الاتحاد الفدرالي بين النظرية والتطبيق

دكتور محمد بكر حسين

١٩٧٧

[illegible]

[illegible]

[illegible]

بسم الله الرحمن الرحيم

«وعلمك ما لم تكن تعلم
وكان فضل الله عليك عظيما»

صدق الله العظيم

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

مقدمة

يشاهد العالم الآن تزايدا فى عدد الاتحادات التي تتم بين الدول المختلفة وذلك لأن الاتحاد بين الدول يؤدى إلى تفاهمها وتعاونها فيما بينها داخل الاتحاد لتحقيق الأهداف والمصالح المشتركة التي يتم إنشاء الاتحاد من أجل تحقيقها .

ويوجد عدة أنواع من الاتحادات ، تختلف فيها درجة الرابطة التى تربط بين الدول الأعضاء فيها ومدى قوتها حسب الحاجة السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى تدعو إلى إنشاء الاتحاد . هذه الحاجة هى التى ترسم أهداف الاتحاد وخططه وطرق تنفيذها .

ولكل نوع من أنواع الاتحاد مزاياه وعيوبه والنتائج التى تترتب على قيامه فقد يؤدى هذا الاتحاد إلى فناء الشخصية الدولية للدول الأعضاء فيه وإندماجها جميعا فى دولة واحدة ، ينظم العلاقة بين ولاياتها وبين نظامها الأساسى القانون العام الداخلى كما هو الأمر فى صورة الدولة الفيدرالية Ekat Federal .

وقد تحتفظ الدول الأعضاء فى الاتحاد بشخصيتها الدولية وسيادتها الداخلية على درجة متفاوتة حسب وثيقة الاتحاد ، ويكفل لهذه الدول الوسائل والطرق التى تضمن لها تنسيق جهودها وتوجيهها إلى تحقيق مصالحها السياسية والاقتصادية والثقافية والعسكرية طبقا للاهداف التىقام الاتحاد لتحقيقها ومن أمثلة هذا النوع من أنواع الاتحادات بين الدول الاتحاد الاستقلالىأو التعاهدى Confédératįon d' Etat .

ومن أهم الاتحادات وأكثرها انتشاراً بين الدول مايعرف بالاتحاد الفدرالى أو المركزى . ولم يكن انتشار هذا النوع من أنواع الاتحادات وتفضيل الدول له على غيره وليد صدفه ، وإنما يرجع ذيوعه وانتشاره إلى مايتمتع به من مزايا ومرونة تمكنه من التغلب على كثير من العقبات ، والرد على مايوجه إليه من انتقادات وليس أدل على ذلك من تحول أشكال عديدة من أشكال الدول إلى النظام الفدرالى مثال ذلك تحول الاتحاد التعاهدى بين الدول الأمريكية إلى إتحاد الولايات المتحدة الأمريكية الحالى والاتحاد التعاهدى السويسرى إلى الاتحاد السويسرى كما أن بعض الدول البسيطة قد وجدت بغيتها فى الأتحاد الفدرالى وذلك حتى تتمكن من التوفيق بين رغبة بعض أقاليمها فى الاستقلال وبين المحافظة على الوحدة الوطنية ومثال ذلك الاتحاد السوفيتى عقب الانقلاب البلشفى عام ١٩١٧[١] .

ويرجع تفضيل الدول لنظام الاتحاد الفدرالى على غيره من صور الاتحادات إلى مايتمتع به هذا النظام من مزايا عديدة أهمها : —

١ — أن هذا النوع من الاتحاد يؤدى إلى إنشاء دولة قوية ذات إمكانيات كبيرة اقتصادية وإجتماعية وفنية وعسكرية فتتمكن من

---

(١) من أمثلة الدول التى اتحدت فى شكل إتحاد فدرالى التى تمت فى أعقاب الحرب العالمية الثانية نجد جمهورية ألمانيا الاتحادية ، وجمهورية يوغوسلافيا الفدرالية الاشتراكية ، وجمهورية الهند، وجمهورية نيجيريا الاتحاديةو جمهورية أوغنده ، وجمهورية الكاميرون ، وأثيوبيا وليبيا ، ومالى ، والكونغو كنشاسا وأفريقيا الوسطى وإن كانت الدول الخمس الأخيرة قد تحولت بعد ذلك إلى دول موحدة بعد أن وحد النظام الفدرالى بين أقاليمها المختلفة وسوف نذكر فى نهاية الرسالة قائمة بأهم الدول الفدرالية فى العالم .

المحافظة على كيانها وتدعيم إستقلالها والنهوض بمستوى أفرادها فى مختلف النواحى .

٢ — الاتحاد الفدرالى يوفق بين رغبة الدول فى الاتحاد ورغبتها فى حماية مصالحها المحلية وتحقيق إستقلالها الذاتى وذلك يرجع إلى كون الاتحاد الفدرالى يقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح محلية تهم الدول الأعضاء فى الاتحاد بحيث تترك هذه المصالح إلى الحكومات المحلية تنظمها بحسب مايتلاءم مع مصلحة كل ولاية ، وذلك إلى جانب المسائل الجوهرية التى تهم دولة الاتحاد فى مجموعها ، فاحتفاظ الحكومات المحلية بالمصالح من النوع الأول يتحقق عن طريق رغبتها فى الاحتفاظ باستقلالها الذاتى وكيانها المحلى ، كما أن ترك المسائل الجوهرية للحكومة المركزية يعبر عن رغبة الدول فى تحقيق الاتحاد .

٣ — الاتحاد الفدرالى يوفق بين مزايا الوحدة الوطنية والاستقلال الذاتى إذ يترتب عليه توحيد التشريع بين الولايات فى المسائل الجوهرية التى تهم دولة الاتحاد فى مجموعها — مع وجود تشريعات ونظم إدارية خاصة محلية تكون اكثر ملاءمة لمصالح الولاية التى تصدر فيها .

٤ — يحقق الاتحاد الفدرالى فرصة لمجال تجربة أنظمة دستورية مختلفة فى الولايات المكونة له فاذا ماثبت صلاحية أحدا منها أمكن للولايات الأخرى أن تأخذ به فتعم الفائدة ، وعلى العكس من ذلك إذا ماثبت أن نظاما من هذه النظم يترتب عليه مساوىء فانه يمكن للولايات الأخرى أن تتجنب الأخذ به .

وإزاء مزايا النظام الفدرالى بالنسبة للنظم الاتحادية الأخرى — وهو ماسنوضحه تفصيليا عند الحديث عن تمييز النظام الفدرالى عن غيره من

النظم الاتحادية — إلى جانب أهمية هذا النظام بالنسبة للدول العربية التى تعيش محنة التفتت والتمزق داخل حدود مصطنعة أوجدها الاستعمار لتظل الأمة العربية ودولها خاضعة لسطوته وإرادته ، وليتمكن من تحقيق السيطرة على البلاد العربية نتيجة هذا التمزق وإستغلال ثرواتها .

ورغم أن الدول العربية قد استقلت عن المستعمر إلا أنه لازالت أثاره باقية لم يتم القضاء عليها فلازالت الحدود التى اصطنعها قائمة بل لقد زرع فى جسم الأمة العربية جسما غريبا يؤرقها ويستنزف دماؤها باستمرار وهذا الجسم الغريب هو إسرائيل صنيعة الاستعمار والصهيونية .

ومن هنا فان نداء الوحدة العربية وتحقيق الدولة العربية الكبرى لايجد فيما نرى طريقه الصحيح إلا عن طريق تحقق الاتحاد الفدرالى .

على أنه يجب أن نتنبه إلى أنه وإن كانت محاولات إتحادية بين العديد من البلدان العربية قد تحققت وإن لم يكتب لها الاستمرار فان ذلك لايرجع إلى فشل النظم الاتحادية أو عدم جدواها كما لا يرجع أيضا إلى عدم وجود مبررات أو روابط تدعو إلى الاتحاد بين الدول العربية وإنما يرجع أساسا إلى كون التجارب التى تحققت قد تنكبت الطريق الصحيح فأخذت بأشكال للوحدة ، إما أنها كانت لاتتعدى روابط واهية لم تستطع أن تتصدى للأحداث التى تمر بها البلاد العربية لذلك سرعان ماهوت وهى فى المهد ولم تحقق أى نتائج وإما أن بعض هذه الأشكال كانت من الطموح بحيث لم تراع الظروف والأوضاع التى يعيشها كل إقليم فدخلت فى وحدة إندماجية متجاهلة المصالح الإقليمية لكل دولة .

وعلى ذلك كان اختيارنا لموضوع النظام الفدرالى بين النظرية والتطبيق

لأنه فيما نرى — وكما سنوضح تفصيليا — يعتبر أنسب أنواع الاتحادات التى يمكن أن تتفق مع الأوضاع والظروف التي تسود الدول العربية . كما أنه الملجأ الوحيد لهذه الدول لكى تحقق وحدتها وتتغلب على عوامل الضعف التى تسودها وتستطيع عن طريقه أن تكون أحدى القوى العظمى فى عالمنا المعاصر الذى أصبحت مقاليد الأمور فيه بين الكيانات الكبيرة بما توفرة من إمكانيات شتى إجتماعية وإقتصادية وجغرافية وسياسية .

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

خطة البحث

لقد عالجنا الرسالة فى قسمين ، خصص القسم الأول منها لدراسة الاتحاد الفدرالى من الناحية النظرية مع محاولة مطابقة النظرية على الأمثلة العملية لبعض الدول .

وقد تناولنا هذا القسم فى ثلاثة أبواب : —

الباب الأول : وقد أوردنا به النشأة التاريخية للنظام الفدرالى .

وينقسم هذا الباب إلى ثلاثة فصول .

الفصل الأول : نتناول فيه نشأة النظام الفدرالى فى الولايات المتحدة ونبحث فيه العوامل التى أدت إلى ظهوره فيها . وهى التوفيق بين الرغبة فى الاستقلال والرغبة فى الوحدة وبين المصلحة المشتركة وحقوق الدولة المكونة للاتحاد .

كما نبحث مدى نجاح الاتحاد الفدرالى فى تحقيق هذه الأهداف وكيف أثبتت التجربة صحة الاعتبارات التى قام عليها .

الفصل الثانى : وفيه ندرس التجربة الاتحادية الألمانية والعوامل التى ساعدت على تحقيق هذه التجربة .

أما الفصل الثالث : فنخصصه لدراسة التجربة الاتحادية السوفيتية .

خاتمة : وفيها نبين رأينا فى النظم الاتحادية الثلاث .

الباب الثانى : ونستعرض فيه النظرية العامة للنظام الفدرالى .

وينقسم هذا الباب إلى فصول ثلاثة : —

الفصل الأول : وفيه نتعرض المعيار المميز للدولة الفدرالية .

الفصل الثانى : وفيه نتناول الشروط اللازمة لقيام الدولة الفدرالية .

الفصل الثالث : وفيه ندرس السلطات العامة فى الدولة الفدرالية .

الباب الثالث : وفيه ندرس الأساليب المختلفة لتوزيع الاختصاص فى النظام الفدرالى . وينقسم هذا الباب إلى أربعة فصول : —

الفصل الأول : ونستعرض فيه الدساتير التى تحدد اختصاص السلطات الاتحادية تحديدا حصريا .

الفصل الثانى : ونتناول فيه الدساتير التى تحدد اختصاص السلطات المحلية تحديدا حصريا .

الفصل الثالث : نخصصه لدراسة الدساتير التى تحـــــدد اختصاص الحكومة الاتحادية أوحكومة الولايات مع ترك بعض الاختصاصات مشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات .

الفصل الرابع : ونعرض فيه لافتراض تحديد اختصاص الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات تحديدا حصريا .

خاتمة القسم الأول : وفيه نعرض للتمييز بين النظام الفدرالى والنظم الأخرى التى تشبهه .

أما القسم الثانى من هذه الرسالة فنخصصه لدراسة الوطن العربى والنظام الفدرالى ونقسم هذا القسم إلى بابين : —

الباب الأول : نتناول فيه عوامل الوحدة التى تربط بين أجزاء الوطن العربى وعوامل الانفصال التى تحاول أن تباعد بين أجزاء الوطن العربى . ونعالج ذلك فى فصلين مستقلين : —

الفصل الأول : نتناول فيه عوامل الوحدة .

أما الفصل الثانى : فنخصصه لدراسة العوامل التى تؤدى إلى الانفصال

والعقبات التى تعترض الوحدة فنبين أنواع هذه العقبات وكيفية التغلب عليها .

أما الباب الثانى : فنخصصه لدراسة تطبيقات النظام الفدرالى فى الوطن العربى ونقسم هذا الباب إلى ثلاثة فصول : —

الفصل الأول : نخصصه لدراسة السوابق التاريخية لتطبيق النظام الفدرالى فى الوطن العربى وماقدمه لنا التاريخ الاسلامى القديم من إتحادات فنتعرض للدولة الإسلامية والنظام الاتحادى .

الفصل الثانى : دراسة تطبيقية للنظام الفدرالى فى الوطن العربى حيث نتعرض لدراسة بعض التجارب الاتحادية العربية فى الوطن العربى .

وأخيراً نختتم ذلك كله باستعراض مستقبل النظام الفدرالى فى الوطن العربى ونوع الاتحاد الملائم للدول العربية .

القسم الأول

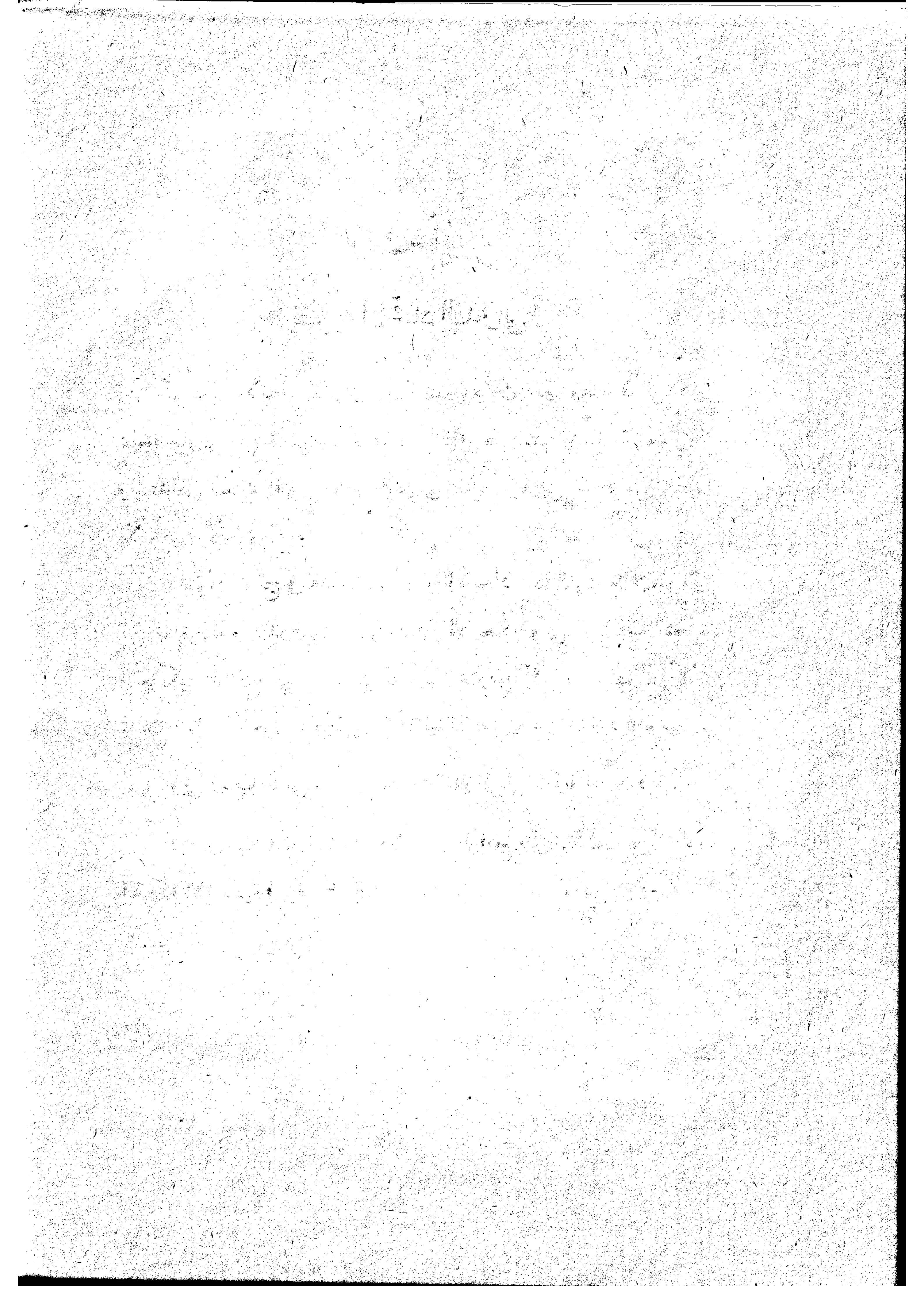
نظرية الاتحاد الفدرالى

لم يظهر الاتحاد الفدرالى ويبرز للوجود بين عشية وضحاها بل كان نتيجة تجارب عديدة لدول مختلفة قام الفقه بدراستها ومتابعة تطورها واستخلص منها مميزات النظام الفدرالى التى تميزه عن غيره من النظم الاتحادية الأخرى .

ولسوف نعالج فى هذا القسم نظرية الاتحاد الفدرالى فى بابين،الأول عن نشأة النظام الفدرالى فى بعض الدول الاتحادية وهى الولايات المتحدة الأمريكية الرائدة فى هذا المجال ولها تجارب كثيرة ومستمرة أكثر مماللاتحادات الأخرى ، وجمهورية ألمانيا الاتحادية ، والاتحاد السوفيتى .

وفى الباب الثانى نعرض البنيان الفدرالى فى الدولة الاتحادية .

وقد راعينا بقدر الامكان الالتزام بالوقائع التى تكشف عن تطور الحركة الاتحادية فى الدول المختلفة ومميزاتها دون التوسع فيما لالزوم له .



الباب الأول

كيفيه نشأة الدول الفدراليه

يموج العالم بالدول الفدرالية ومن العسير أن نتعرض لها جميعا .

وقد اخترنا ثلاثة نماذج لدراستها الأول الولايات المتحدة الأمريكية باعتبارها أول دولة فدرالية بالمفهوم التقليدى وكيف ان اتحاد المصالح الاقتصادية والسياسية ودرء الأخطار الأجنبية المشتركة أدى إلى نشأة النظام الفدرالى .

النموذج الثانى هو جمهورية ألمانيا الاتحادية حيث أدى اتحاد الولايات الألمانية فى اللغة والعادات والأصل المشترك إلى اتحادها أكثر من مرة فدراليا بل وتحول النظام إلى شكل الدولة البسيطة .

النموذج الثالث وهو الاتحاد السوفيتى حيث كان على مر التاريخ يتخذ شكل الدولة البسيطة فى عهد روسيا القيصرية وكيف تحولت بعد الثورة البلشفية سنة ١٩١٧ إلى نظام الدولة الفدرالية .

ومهما يكن من أمر نشأة الدولة الفدرالية ، فنشأتها تكون نتيجة التوفيق بين رغبة الدول الأعضاء فى الاتحاد وتكوين كتلة واحدة وبين رغبتها فى المحافظة على قدر من استقلالها الداخلى فى شئونها المحلية .

ونتناول فيما يلى كيفية نشأة الاتحاد الفدرالى وكيفية قبول ولايات جديدة فى الدولة الاتحادية .

أولا : كيفية نشأة الاتحاد الفدرالى :

يتم نشأة الدولة الفدرالية باتباع احدى طريقتين [1] : —

الطريقة الأولى : طريقة الانضمام : —

قد تنشأ الدولة الفدرالية نتيجة اتفاق عدة دول مستقلة على الانضمام إلى بعضها وتشكيل دولة واحدة تفنى فيها شخصيتها الدولية وتسمى هذه الطريقة الاتحاد عن طريق الانضمام **Federalisme par agregation ou association** كما حدث بالنسبة لنشأة الولايات المتحدة الأمريكية ونشأة سويسرا والمانيا الاتحادية واستراليا وكندا وجنوب أفريقيا والهند .

الطريقة الثانية : طريقة الانفصال : —

قد تنشأ الدولة الفدرالية نتيجة انقسام دولة موحدة دون أن يؤدى ذلك إلى انفصال تام مع رغبتها فى استمرار ارتباطها ببعضها فى ظل النظام الفدرالى فالبرازيل كانت دولة بسيطة ثم ما لبثت أن تحولت إلى دولة اتحادية سنة ١٨٥٧ كما حدث أيضا فى المكسيك عام ١٨٥٧ أو الاتحاد

---

(١) راجع فى هذا المعنى : —

د . العميد عثمان خليل د . العميد سليمان محمد الطماوى .

موجز القانون الدستورى — المبادىء العامة والدستور المصرى - الطبعة الثالثة ١٩٥٢ ص ٣٣ ، ٣٤ .

د . بطرس بطرس غالى ، د . محمود خيرى عيسى — مبادىء العلوم السياسية - الطبعة الأولى ٦٢ — ١٩٦٣ ص ٢٥٩ .

د . السيد صبرى — النظم الدستورية فى البلاد العربية . القسم الثالث — ١٩٦٢ ص ٧ .

د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية — الدولة والحكومة ١٩٦٧ ص ١٢٨ .

السوفيتي كان دولة بسيطة في عهد روسيا القيصرية قبل سنة ١٩١٧ م تحول إلى دولة إتحادية بعد قيام الثورة البلشفية . ويطلق على هذه الطريقة الاتحاد عن طريق الانفصال

Federalisme par segregation ou dissociation .

ثانيا : قبول أعضاء جدد في الدولة الفدرالية[1] : —

توجد ثلاث حالات لموضوع قبول أعضاء جدد في الدولة الفدرالية : الأولى تتعلق بقبول أقليم تابع للاتحاد نفسه في عضوية الاتحاد ورفعه إلى مكانة الدولة العضو على قدم المساواة مع سائر الدول الأعضاء . الثانية تتعلق بنقل السيادة على مستعمرة من المستعمرات من الدولة الأم إلى الدولة الاتحادية . الثالثة تختص بتوسيع أراضي الدولة . ونتناول كل حالة من الحالات فيما يلي : —

الحالة الأولى : تختص الدولة الاتحادية بادخال الأقاليم التابعة لها أعضاء في الاتحاد وتبعا لذلك فهي تعين بواسطة سلطاتها التنفيذية أو التشريعية ـ الشروط التي يجب أن تتوافر في الأقليم الذي سيدخل في عضوية الدولة الاتحادية كدولة عضو ومن أمثلة هذه الحالة قبول ولاية تنس الأمركيه سنة ١٧٩٦ والتي كانت تشكل الأقليم الواقع جنوب نهر اوهايو ونيومكسيو واريزونا وفلوريدا وأوريجون وكانزاس ونبراسكا وغيرها من الولايات المتحدة الأمريكية والتي انضمت لاتحاد الولايات

(1) Robert R. Bowie et carl J. Friedrich : Études sur le Fédéralisme - Deuiémé partie — 1962 — p. 569 etc .

Frederic ogg — orman Ray : Le gouvernment des Etats — unis D'Amerique — p.p. 58 etc .

المتحدة الأمريكية . وقد تم دخول هذه الولايات وفق شروط حددها الكونجرس الأمريكي على النحو التالى :

١ — يصدر الكونجرس الأمريكي قانونا خاصا يجيز بموجبه لمواطني الأقليم المعنى اختيار ممثلين عنهم إلى مجلس تأسيس يعقد فى الأقاليم لوضع الدستور .

٢ — بعد الانتهاء من وضع الدستور يعرض على الأهالى للمصادقة عليه .

٣ — ثم تتقدم سلطات الأقليم المعنى بطلب رسمى للدخول فى عضوية الاتحاد كسائر الولايات .

٤ — إذا كان الدستور مقبولا لدى الكونجرس فهو يجيز الانضمام إلى الاتحاد ويعين تاريخ ذلك .

وكذلك فى كندا فقد ادخلت الأقاليم التابعة للاتحاد كمقاطعات جديدة تتساوى فى حقوقها وواجباتها مع سائر المقاطعات التى يتألف منها الاتحاد . فقد انشأت ولايات مانتوبا والبرتا وساسكتشوان من الأراضى العامة التابعة للدولة الاتحادية[1] .

ويسبق دخول أى من هذه المقاطعات مفاوضات مطولة وتسويات مالية لصالح المقاطعات وكانت الحكومة الاتحادية هى التى تأخذ زمام المبادرة فى تحويل الأقاليم التابعة لها إلى مقاطعات بينما كانت الحال فى الولايات

(١) تنص المادة (١٤٦) من قانون أمريكا الشمالية على أنه يجوز للملكة وفقا لنصح مجلسها الخاص .. كما يجوز للملكة بناء على طلب مجلسى البرلمان الكندى قبول أرض روبرت والأقليم الشمالى الغربى أو أى منهما فى عضوية الاتحاد وفقا للشروط الموضوعة فى طلب مجلسى البرلمان على أن لا تتعارض مع هذا القانون .

المتحدة على خلاف ذلك إذ كانت الأقاليم هى التى تتقدم عادة بطلب إلى الـكونجرس الاتحادى لقبولها فى الدولة الاتحادية .

وفى الحالة الثانية : وهى حالة انتقال السيادة على مستعمرة ما من الدولة الأم إلى الدولة الاتحادية تجرى مفاوضات بين الدولة الاتحادية وبين الدولة الأم ويستلزم ذلك عادة موافقة السلطة التشريعية فى الاتحاد وفى المستعمرة المعنية ولـكن انتقال السيادة هذا قد يتم باتفاق تجريه سلطة الاتحاد التنفيذية مع الدولة الأم . وقد أصبح من المعتاد أيضا اجراء استفتاء فى المستعمرة قبل الاتفاق على انتقال السيادة للتدليل على إجازة الشعب وتأييده لهذا الانتقال . وقد أدخل الاتحاد الـكندى فى عضويته مستعمرات كانت تخضع للحكم البريطانى وذلك بعد أن تم تنازل بريطانيا عن سيادتها على تلك المستعمرات إلى الدولة الـكندية وهذه المستعمرات هى جزيرة الامير ادوارد وكولومبيا البريطانية وجزيرة نيوفونلاند وكانت جميعها تتمتع بالحكم الذاتى ولها حدود محاذية للحدود الـكندية كما كانت غالبية سكانها يتكلمون الانجليزية وقد تشابهت الاجراءات المتبعة فى ادخال هذه المقاطعات مع بعضها البعض وتمت على الوجه التالى :

فى بادىء الأمر رفضت المستعمرات الاشتراك فى تأسيس الدولة الاتحادية . وبعد ذلك جرت مفاوضات بين ممثلى المستعمرات وممثلى الدولة الـكندية أدت إلى الاتفاق حول شروط الدخول فى عضوية الاتحاد ومن ثم اصدر البرلمان الـكندى تشريعات تقضى بقبول المستعمرات فى عضوية الاتحاد وأقرتها برلمانات المستعمرات . وبموجب هذه التشريعات منحت المستعمرات شروطا مناسبة للغاية (١) .

---

(١) روبرت بومى — كارل فردريك — دراسات فى الدولة الاتحادية ج ٢ ص ٥٧٧ — ٥٧٨ .

الحالة الثالثة : وهى حالة انضمام دولة مستقلة إلى الدولة الاتحادية فهى قليلة الحدوث وعادة تكون الدولة طالبة الانضمام قد نالت استقلالها لفترة قصيرة من الزمن وترتبط مع الدولة الاتحادية بروابط الجنس والقومية . ومن أمثلة هذه الدول ، دولة فرمونت التى دخلت الاتحاد الأمريكى عام ١٧٩٦ لتكون الولاية الرابعة عشرة فيه ، وكذلك تكساس التى دخلت ذلك الاتحاد عام ١٨٤٥ بعد أن كانت مستقلة مدة عشرة سنوات . وتم قبولها بموجب قرار ضم أصدره الكونجرس عام ١٨٤٥ ، ونص على دعوة مؤتمر وطنى فى تكساس لاعداد دستور للولاية ، وتضمن بعض الشروط التى يجب أن تتوافر فى ذلك الدستور ووفقا لأحكام هذا القرار كان على السلطات المحلية أن تحيل الدستور الجديد بعد اقراره إلى رئيس الجمهورية الاتحادية كى يعرضه على الكونجرس للموافقة عليه موافقة نهائية فى مدة لا تتجاوز الأول من يناير سنة ١٨٤٦ . وقد انفرد الكونجرس الأمريكى بتحديد شروط قبول تكساس ودخولها كولاية فى الاتحاد فلم يتشاور مع السلطة التنفيذية فى ذلك الأمر . ويرجع ذلك إلى أن الدستور الاتحادى الأمريكى لم ينص على اجراءات خاصة لقبول ولايات جديدة فى الاتحاد . وان كان يناط بالسلطة التشريعية سلطة قبول ولايات جديدة[1] .

تلك هى الحالات الثلاث لقبول أعضاء جدد فى الدولة الاتحادية .

---

(١) وضع الكونجرس الأمريكى عدة شروط للموافقة على قبول تكساس كولاية فى الاتحاد وهذه الشروط هى :

١ — يكون نظام الحكم فى تكساس نظاما جمهوريا .

٢ — تقوم الحكومة الاتحادية بتسوية جميع الخلافات حول الحدود بين حكومة تكساس والحكومات الأخرى .

=

ويلاحظ انه قبل صدور القانون الذى يجيز قبول الدولة العضو الجديدة اما أن تجرى مفاوضات بين السلطة التنفيذية الاتحادية وبين ممثلى الولاية الذين تحددهم الحكومة أو المجلس التشريعى ، أو يصدر المجلس التشريعى الاتحادى قانونا يحدد فيه شروط قبول الولاية فى عضوية الدولة الاتحادية ويتعلق شرط القبول الرئيسى بنظام الولاية الدستورى . ففى حالة عدم وجود دستور للولاية الراغبة فى الإنضمام إلى عضوية الاتحاد ، تدعى جمعية تأسيسية للانعقاد لوضع الدستور . وتضع الدول الدستورية الاتحادية مقاييس

= ٣ — تتنازل تكساس عن جميع الأبنية العامة والتحصينات والمرافىء والموانى وسلاح البحرية والمراكز العائدة له ، وأحواض السفن ومخازن الذخيرة والأسلحة والمعدات والأجهزة المتعلقة بالدفاع الوطنى .

٤ — تحتفظ تكساس بجميع الأموال العامة والديون والضرائب والرسوم مهما كان نوعها التى قد تؤول اليها أو تترتب عليها وتحتفظ تكساس كذلك بالأراضى الخالية والمتروكة الواقعة ضمن حدودها لتسديد الديون المترتبة عليها .

٥ — ان الديون المترتبة على تكساس لا يمكن أن تترتب على الولايات المتحدة.

٦ — يمكن تقسيم تكساس إلى ولايات جديدة ، ذات أحجام مناسبة لا يزيد عددها على أربع بالاضافة إلى ولاية تكساس ذاتها ، على أن يجرى ذلك بموافقة حكومة ولاية تكساس . وشرط أن يسكن هذه الولايات المستحدثة عدد كاف من السكان .

٧ — يمثل تكساس مندوبان فى الكونجرس إلى أن يتم إجراء توزيع جديد للمقاعد النيابية .

(روبرت بوى — كارل فردريك — دراسات فى الدولة الاتحادية — الجزء ٢ ص ٥٧١ — ٥٧٢ .

لقبول ولايات جديدة فى عضويتها وتبحث هذه القواعد أو المقاييس أثناء المفاوضات مع سلطات الدولة أو تحددها السلطة التشريعية الاتحادية وهى :-

أولا : نوع الدستور فى الولاية المعنية .

ثانيا : طريقة التمثيل فى المجلس التشريعى الاتحادى إذا لم ينص على ذلك الدستور الاتحادى .

ثالثا : التسوية المالية كانتقال الأملاك العامة والديون وأمور التعريفة الجمركية .

رابعا : قرار المجلس التشريعى فى الدولة الراغبة فى الانضمام للاتحاد الذى يوافق فيه على الدستور الاتحادى ويطلب فيه الإنضمام للدولة الاتحادية . وخلافا لما تقدم يشترط أحيانا لقبول ولايات جديدة إجراء إستفتاء فى الولاية توافق عليه أكثرية السكان على الإنضمام للدولة الفدرالية[1] .

وتأسيسا على ماتقدم فان طريقة قبول ولايات جديدة فى الدولة الفدرالية تختلف تبعا لما ينص عليه الدستور الفدرالى الذى قد يميل إلى التشدد أو يشترط شروطا قد تكون ميسرة وقد يميز بين طريقة إدخال الدول المستقلة وإدخال الأقاليم التابعة للاتحاد . على أنه من الناحية العملية فان المجالس التشريعية الاتحادية هى التى تحدد الشروط التفصيلية الدقيقة لقبول ولايات جديدة ، وهذه الشروط تختلف من فترة لاخرى تبعا للظروف السائدة فى المجلس التشريعى الفدرالى وعدم ذكر شروط العضوية وإجراءات القبول فى الدستور الفدرالى يعتبر ميزة لأنه يعطى المجلس

(١) — روبرت بوى — كارل فردريك — المصدر السابق جـ٢ — ص ٥٨٧ .

التشريعى الفدرالى القدرة على تقدير مدى ملاءمة الإنضمام وما إذا كان من مصلحة الاتحاد من عدمه . كما أن وضع مثل هذه الشروط فى الدستور قد يساعد على الحكم على قانونية طلب أحدى الولايات بالإنضمام إلى الاتحاد. ولكن قد يكون فى ذلك ضرر إذ قد يحول دون إدخال ولاية من الولايات فى الوقت الذى يكون فيه قبول الولاية متمشيا مع سياسة الحكومة الفدرالية ومع الرأى العام داخل الاتحاد .

وفى ضوء هذه المقدمات سوف نتناول بالدراسة التفصيلية ثلاثة نماذج من أشهر الاتحادات القائمة الآن وهى الولايات المتحدة الأمريكية، وجمهورية ألمانيا الاتحادية ، وإتحاد الجمهوريات السوفيتية وسوف نخصص فصلا مستقلا لكل نموذج من هذه النماذج .

الفصل الأول

نشأة النظام الفدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية

أن الدستور الاتحادي الأمريكي ثمرة مرحلتين سبقتاه مباشرة المرحلة الأولى الثورة أو مايعرف بحرب الاستقلال عندما ثارت ثلاث عشرة مستعمرة بريطانية على ساحل أمريكا الشمالية ضد المملكة المتحدة .

أما المرحلة الثانية فبدأت أثناء حرب الاستقلال وهى مرحلة الاتحاد التعاهدى .

وحتى نقف على العوامل التى أدت إلى ظهور الدستور الاتحادى الأمريكي ونشأة النظام الفدرالي فاننا نتكلم في عجالة تاريخية عن حرب الاستقلال التي تعاوننا على فهم النظام الأمريكي ثم ننتهى إلى بيان الظروف التي ساهمت في تطوره .

وسوف نتناول النظام الفدرالي الأمريكي في ثلاثة مباحث مستقلة .

المبحث الأول

حرب الاستقلال وأسباب قيام الثورة

تمهيد :

لكى نقف على طبيعة هذه المرحلة فاننا نتعرض أولا لحرب الاستقلال ثم نقف بعد ذلك على أسباب قيام الثورة .

أولا : حرب الاستقلال :

قبل قيام الدولة الاتحادية فى الولايات المتحدة الأمريكية من ثلاث عشر مستعمرة ، بريطانية خاضعة فى جميع شئونها للتاج البريطانى مع تمتعها فى الوقت ذاته بقدر من الاستقلال الذاتى فى أمورها الداخلية غير أن الوضع القانونى لهذه المستعمرات كان يأخذ صورا ثلاث وذلك على النحو التالى[1] : —

---

(1) Ferguson and Mc Henry : The American system of gove-rnment 1956 : p : 15 .

Alfred H. Kelly & winered A. Harbison : The American constitution : Its origin and development. New Gork. 1948 . pp. 10 — 19 .

André Tunc et syzane Tunc : Le systeme constitutionnel Des Etats — unis — D'Amerique Histoire constitutionelle : n. 23 pp. 41 — 44. S.

د. أحمد كمال أبو المجد — التاريخ الدستورى للولايات المتحدة الأمريكية =

الصورة الأولى : مستعمرات ملكية : Royal colonies

ويقصد بها المستعمرات التى ترتبط مباشرة بالمملكة المتحدة وهى بهذا كانت خاضعة لسلطة الحاكم وتتبع التاج البريطانى مباشرة حيث كان التاج البريطانى يمارس عليها سلطات مباشرة عن طريق مايصدره من أوامر ملكية إلى حكام هذه المستعمرات .

الصورة الثانية : — مستعمرات الملاك : Propriety colonies

وهى المستعمرات التى أسسها النبلاء والأمراء والذين منحهم التاج عهدا « charter » سمح لهم فيه بتعيين حكام تلك المستعمرات وغيرهم من الموظفين وممارسة سائر الامتيازات التى يمارسها التاج بنفسه على النوع الأول من المستعمرات .

الصورة الثالثة : — مستعمرات ذوات العهود : Charter colonies

وهى المستعمرات التى قام بتأسيسها بعض الشركات التجارية واستغلوها وقد منحها التاج البريطانى عهد إدارتها لأنهم الذين أسسوها . وهذا النوع من المستعمرات كان يمارس أكبر قدر من السيادة والاستقلال عن التاج فى ممارسة سيادتها من الناحية التشريعية والتنفيذية والقضائية .

ويرى د. أحمد كمال[1] أبو المجد أن الفارق بين هذه الأنواع الثلاثة من المستعمرات كان منحصرا من الناحية العملية فى مدى ماتتمتع به من السيادة الذاتية Local self government ولكنها كانت جميعا مقيدة بالاتعارض

= — مجلة القانون والاقتصاد العدد الثانى — السنة الحادية الثلاثون ص ٢٩٥ ومايليها .

د. محمد أنور عبد السلام — التجربة الإتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية ص ٠ — ٢٣ .

قوانينها مع القوانين الانجليزية كما كانت ملزمة برفع قوانينها إلى مكتب التجارة Board of Trade مع احتمال اعتراضه عليها[1].

ومن ثم يتضح لنا مما سبق أن هناك قوانين كانت تصدر من الحكومة البريطانية المركزية تتولى تنفيذها سلطات المستعمرات المختلفة بجانب القوانين والقرارات التى كانت تصدرها المستعمرات بنفسها مما مهد نفوس المواطنين الأمريكيين - فيما بعد - إلى وجود سلطتين تتعاونان معا فى تنظيم أمور حياتهم أى وجود سلطة مركزية بجانب السلطات المحلية .

ثانيا : أسباب الثورة الأمريكية : -

كانت المستعمرات الانجليزية تتمتع بسلطات واسعة فى مباشرة أمورها السياسية فقد كانت تقوم بانتخاب مجالسها التشريعية التى كانت تقر القوانين كما أنها كانت تدير شئونها وتجبى الضرائب ونتيجة وجود السلطة المركزية (التاج البريطانى) بجانب السلطات المحلية فى المستعمرات فقد كانت مهمة الحاكم عسيرة[2] إذ كان عليه أن يوفق بين مصالح

---

(١) — د. أحمد كمال أبو المجد — المصدر السابق — ص ٢٩٥ — هامش (٣) .

(٢) — كان يتم تعيين الحاكم بواسطة الملك بالنسبة للمستعمرات الملكية وفى مستعمرات الملاك فان مالك المستعمرة كان يقوم باختيار حاكمها بنفسه ماعدا ولاية كونكتكت وورود ايلاند فان الشعب كان يقوم باختيار حاكمها بنفسه .

د. أحمد كمال أبو المجد — دراسات فى النظم السياسية المقارنة — محاضرات ألقيت على طلبة القانون العام ، بكلية الحقوق — جامعة القاهرة ١٩٦٥—١٩٦٦ ص ١٨ .

متعارضة قلما يمكن التوفيق بينها فهو من ناحية باعتباره ممثلا الملك كان عليه أن ينفذ مايصدر إليه من أوامر ملكية وأن يدافع عن التاج وهو من ناحية ثانية كان يعتمد على المجالس النيابية فى الشئون المالية لتوجيه الأمور فى المستعمرة ومن ثم فقد كان الحاكم يخضع فى النهاية لسلطات المجالس النيابية التى تملك الأشراف على النواحى المالية للمستعمرة ولذا كان الحاكم فى موقف ضعيف قلما يمكنه من تنفيذ الأوامر الملكية الصادرة إليه.

وقد زاد من دقة هذه الصعوبة أنه فى بعض الولايات كان مرتب الحاكم يدخل ضمن الاعتمادات المالية التى يقررها المجلس التشريعى فاذا لم يكن المجلس راضيا عن سياسة الحاكم فانه يرفض اعتماد صرف مرتبه ، ومن أمثلة ذلك ماحدث فى ولاية ماساشوستس عام ١٧٢١ إذ بين المجلس للحاكم shute أنه لن يوافق على اعتماد المبلغ اللازم لصرف راتبه السنوى إلا بعد أن يصدق على جميع التشريعات التى وافق عليها المجلس وتكرر ذلك فى مستعمرتى نيويورك وبنسلفانيا[1] .

ومع ذلك فلم يكن أهل المستعمرات ينازعون فى ولائهم للملك أو السيادة الحقيقية له ، فقد كانوا يعتبرون أنفسهم بريطانيين وقد قوى هذا الشعور بالولاء إنتصار بريطانيا فى حرب السنوات السبع وأصبحت بريطانيا فى وضع جديد ، فقد أزالت تلك الحرب التهديد المزعج الذى كان يأتى من ناحية الممتلكات الفرنسية المسلحة تسليحا قويا سواء كان هذا التهديد من الشمال أم من الغرب كما أنها أزالت الضغط الثانوى الذى كان يأتى من ناحية الاسبانيين فى الجنوب .

(١) د. أحمد كمال أبو المجد — المصدر السابق — ص ١٩ — ٢٠ .

ورغم ذلك فقد تركت الحرب بريطانيا مثقلة بالديون والخسائر المالية مما دفعها إلى فرض بعض أنواع من الضرائب على المستعمرات ذلك أن اشراف بريطانيا على هذه المستعمرات حتى ذلك الوقت كان اشرافا ضعيفا حيث كانت الإدارة الامبراطورية الرئيسية للحكم هي لجنة القوميسيرين للتجارة والمزارع وهي اللجنة التي أخذت شكلها النهائي في سنة ١٦٩٦ والتي كان الوزراء الرئيسيون أعضاء فيها بحكم وظائفهم غير أن معظم العمل كانت تقوم به جماعة صغيرة من الخبراء والموظفين الأكفاء. وكانت مهمة اللجنة حماية المصالح التجارية للوطن الأم والمستعمرات.

أما القوانين البريطانية الرئيسية التي صدرت حتى نهاية حرب السنوات السبع فكانت قوانين الملاحة المختلفة وكان الغرض منها تطبيق مبادىء اقتصادية معينة المفروض أن رخاء الامبراطورية يتوقف عليها.

وكانت النظرية التجارية وقتذاك هي النظرية القائمة على أن ثروة الأمة تقوم على أساس مالديها من أملاك وذهب وفضة وقد أصدر البرلمان سنة ١٦٥١ نتيجة لخوفه من نمو حركة النقل البحرى الهولندى قانونا للملاحة يحتم نقل الصادرات التي ترسلها المستعمرات إلى إنجلترا على سفن يملكها ويديرها الانجليز.

ثم صدرت بعد ذلك سلسلة من القوانين تدعم هذا النظام وقد منحت تلك القوانين كلا من بريطانيا والمستعمرات حق احتكار نقل تجارة الامبراطورية وعملت على حماية كل منها من أصحاب السفن الهولندية والأجنبية واشترطت أن يكون إرسال سلع معينة من المستعمرات إلى القارة الأوروبية عن طريق الموانى الانجليزية ونظمت أرسال الواردت

من السلع الأوروبية إلى المستعمرات بطريقة تجعل ثمة أفضلية للمصنوعات الانجليزية[١] .

فى هذا الجو تولى جورج جرنيفيل[٢] رئاسة الوزارة الانجليزية وقرر اتخاذ عدة إجراءات لمواجهة الموقف السىء الذى كانت تعانى منه الخزانة البريطانية وهى : —

١ — منع الهجرة المناطق الغربية وذلك عن طريق قانون ٢٧ أكتوبر سنة ١٧٦٣ Royal proclamation [٣] وقد كان لهذا القانون رد فعل سىء عند رجال المستعمرات الراغبين فى الهجرة والتوسع[٤] .

٢ — قانون ضريبة السكر سنة ١٧٦٤ ولم يكن هذا النوع من الضرائب جديدا بل كانت تصدر قبله قوانين من نفس النوع إلا أنه كان يقصد بهذه القوانين مجرد تنظيم التجارة[٥] ، فقد كان قانون المولاس الصادر سنة ١٧٣٣ يفرض ستة بنسات للجالون وخفضت إلى ثلاثة

---

(1) Samuel Morison and Henry steel commagers the Grouth of the American hepnblic Volume I. P. 71 .

(2) GEORGES BURDEAN : Traité De science Politique Tome 2. 1949. p. 4. 53 .

(٣) نص بهذا القانون على أنه We do strictly forbid, on Bain of our displeasure, all our loving Subjects from making any purchases or settlements, whatever in that region .

موريسون — كوماجر — المصدر السابق — ص ١٥٤ .

(٤) — ، (٥) — د. أحمد كمال أبو المجد — المصدر السابق ص ٤٣ .

أندريه هوريو القانون الدستورى والنظم السياسية ص ٣٦٧ .

بنسات وقد فرض قانون السكر ضرائب جديدة على أنواع أخرى من السلع مثل البن وبعض أنواع الخمور والحرير والكتان والجلد [١]. إذ أن هذه الضرائب كان الهدف الأساسي منها هو إنشاء دخل للخزانة البريطانية ولذلك كانت موضع سخط سكان المستعمرات.

٣ — قانون ضريبة الدمغة — ١٧٦٥ — صدر هذا القانون مقررا فرض رسم على تداول الجرائد، الورق، التراخيص، الكمبيالات التجارية، الاعلانات .. الخ وقد استاء أهالى [٢] المستعمرات من قانون الدمغة وقرروا عدم دستوريته ورفضوا تنفيذه، وبدأت فرجينيا بالتعبير عن وجهة نظرها فى هذا الشأن واتخذت قرارات تنكر على البرلمان البريطانى سلطته فى فرض الضرائب على المستعمرات ما دام سكانها غير ممثلين فيه.

وقد تم عقد مؤتمر فى نيويورك سنة ١٧٦٥ بناء على دعوة ماساشوستس وقد حضره مندوبى تسع مستعمرات وفى هذا المؤتمر ارتفع صوت Godsden مندوب كارولينا الجنوبية — الذى قرر أن جميع حقوق المستعمرات واحدة وانهم جميعا أمريكان [٣].

ويعتبر رأى Godsden هذا تطورا خطيرا لأنه يمثل بداية الاستقلال

---

(١) موريسون وكوماجر - المصدر السابق - ج ١ ص ١٥٨ .

(٢) عبر باتريك هنرى عن ذلك بقوله Caesar has his Brutus charles his comwell موريسون، توماجر - المصدر السابق ص ١٦٢ .

(3) We should stand upon the broad common ground of natural. rights.. There ought to be no New England man, No New Yorkers, Known on the continent, but all of Us Americans. موريسون - كوماجر - المصدر السابق - ص ١٦١ .

عن الوطن الأم بالنسبة لأهالى المستعمرات وان لهم حقوق مستقلة عن بريطانيا وان هناك رابطة جديدة تربط بين أهالى المستعمرات وهى انهم جميعا أمريكان بصرف النظر عن انتمائهم لمستعمرات مختلفة .

وقد قرر المجتمعون حلا تقدميا فقرروا « لا ضرائب تفرض أو تكون دستورية بدون ممثليهم الشرعيين وان قانون الدمغة يظهر ميل التاج البريطانى لتدمير الحقوق والحريات للمستعمرات الانجليزية » .

وفى مارس سنة ١٧٦٦ ألغى الملك قانون الدمغة .

وبعد الغاء قانون الدمغة وأثناء فترة الابتهاج العام الذى عم المستعمرات نتيجة الغاء القانون المذكور لم يتخذ أى إجراء جاد من الحكومة الانجليزية لايجاد أى بديل للموارد المالية التى كانت تتحصل عليها من قانون الدمغة، كما لم تتوصل إلى ايجاد أى وسيلة للاتفاق أو للتفاهم تستطيع أن تتغلب بها على هذه الأزمة مع المجالس التشريعية للمستعمرات ولم يقم الملك بايفاد أى لجنة للمستعمرات للدراسة وتقرير الاجراءات المناسبة أو طلب مندوبين من المستعمرات للدراسة معهم أو استشارتهم .

وفى سنة ١٧٦٧ عهد الملك جورج « لوليام بت » بتولى الوزارة إلا أن حالته الصحية ساءت مما أدى إلى أن يصبح تشارلز تونشند وزير المالية هو الذى يسير الأمور ، وفور توليه هذه المسئولية اقترح فرض ضرائب فى المستعمرات على الرصاص والورق والشاى ولقد كانت قوانين تونشند مفاجأة للامريكيين فلم يكن لديهم نقود استرلينية تكفى لدفع الضرائب الجديدة .

وقوبلت هذه الضرائب بانكار قادة المستعمرات سلطة البرلمان البريطانى فى فرض هذه الضرائب .

ودعما للاتجاه الذى ينكر شرعية هذه الضرائب، كتب جون ديكنسون

اثنى عشر رسالة فى الصحف ضد هذه القوانين بين فيها عدم مشروعيتها وأن يترك البرلمان البريطانى المستعمرات وشأنها وكان عنوان هذه المقالات Farmer's letters (١).

كما هاجم صمويل ادامز من ولاية بوسطن قوانين تونشند وآيده المجلس التشريعى لولاية ماساشوستس وأرسل كتبا مشابهة إلى المستعمرات المختلفة وإلى الحكومة الانجليزية يشرح فيها وجهة نظر المستعمرات فى تلك القوانين. وقد تذمر أهالى بوسطن ونيويورك مما دفع الحكومة الانجليزية إلى إرسال قوات إلى هاتين المستعمرتين الأمر الذى أدى إلى وقوع بعض الاصطدامات الدامية بين الطرفين.

وإزاء فشل قوانين تونشند فى تحقيق أهدافها المالية سحبت الحكومة الانجليزية هذه القوانين باستثناء ضريبة الشاى.

٤ — مشكلة شركة الهند الشرقية : —

تعرضت هذه الشركة لخسائر مالية جسيمة أوشكت أن تؤدى إلى أفلاسها وأصبح موقفها سيئا وعسيرا. مما دفعها إلا الاستغاثة بالحكومة البريطانية لمعاونتها على الخروج من هذا المأزق. وقد قرر البرلمان البريطانى سنة ١٧٧٣ منحها إعانة على صادراتها من الشاى إلى المستعمرات الانجليزية وضمان احتكارها إستيراد الشاى لكل المستعمرات الانجليزية وقررت الشركة بيع كل الشاى بأسعار شديدة الانخفاض على نحو هددت به كل تجارة منافسة، بما فى ذلك تجارة الشاى المحلية فى المستعمرات نفسها. وكان هذا الاحتكار سببا فى غضب تجار المستعمرات ومهاجمتهم الحكومة

---

(١) موريسون وكوماجر — المصدر السابق — ج ١ ص ١٦٥ .

البريطانية ومقاطعتهم الشاى فتكدس بكميات هائلة فى مخازن الشركة وقام الأهالى فى ميناء بوسطن بالقاء عبوة مركب من الشاى فى مياه الميناء وذلك فى ١٦ ديسمبر سنة ١٧٧٣ .

ونتيجة لهذا الموقف صمم الملك جورج الثالث ومعه النواب البريطانيين على إنزال العقاب بولاية بوسطن الثائرة فأصدرت الوزارة الانجليزية سلسلة من القوانين الصارمة تتحدد فى خمس قوانين : —

١ — أدخلت تعديلا جوهريا على وثيقة انشاء ولاية ماساشوستس أطاح ببعض ما كانت تحصل عليه من خصائص ومزايا خاصة بالاستقلال الذاتى للولاية وذلك لاخضاعها للسلطة المباشرة للتاج البريطانى.

٢ — تعيين القائد الحربى البريطانى فى أمريكا الجنرال جيج Gage حاكما على ماساشوستس تؤيده قوة تتألف من أربع فرق وقد منح السلطة لاسكان الجنود فى بيوت أفراد الشعب .

٣ — قانون سمح بارسال الضباط المتهمين بجرائم كبرى إلى إنجلترا والشهود لكى تتم محاكمتهم هناك .

٤ — إغلاق ميناء بوسطن حتى يدفع الأهالى تعويضا لشركة الهند الشرقية عن الشاى الذى اتلفوه ويقدموا الدليل على أن الرسوم سوف تدفع باخلاص.

٥ — قانون كويبك Quebec Act الذى يسمح بأن تمتد حدود كندا إلى الأراضى شمال نهر أوهيو وغربى جبال اللجانى والملاحظ أن هذا الإجراء لم يكن له صفة العقوبة ، إذ أن التفكير فيه يرجع لزمن بعيد وقد وضعت أسسه بعد دراسة دقيقة قام بها الخبراء وكان الغرض منه وضع النظام الأفضل لتجارة الفراء فى الجهات الشمالية الغربية إلا أن اختيار الوقت لم يكن مناسبا .

هذه القوانين التي أصدرها التاج البريطاني كانت جائرة بحيث أثارت موجة من الغضب والإستياء ونشطت لجان الإتصال بين المستعمرات وعقدت الاجتماعات وكتبت المقالات في الصحف ووزعت النشرات المهاجمة لهذه القوانين واستنكارها .

يتضح لنا من ذلك ان النزاع مع بريطانيا نشب لأسباب اقتصادية وهي تزايد الضرائب التي فرضت على المستعمرات كقانون الدمغة وقانون السكر وتقييد الحرية التجارية والقوانين اللاحقة له والتي اضحت المستعمرات نتيجة لذلك ميدانا مغلقا وسوقا خاصة احتكرته بريطانيا لصالحها الخاصة تصدر منتجاتها اليها وتستورد منها ما تحتاجه من المواد الأولية [1] .

وكان من نتيجة هذه الإجراءات قيام النشاط الثوري في كافة المستعمرات الإنجليزية ولاسيما مستعمرة ماساشوستس التي تشكلت بها لجنة التجارة Committee of Correspondence.

وقد حذت المستعمرات الأخرى حذوها وتشكلت بها لجان مشابهة .

ولقد كانت هذه اللجان هيئات ثورية منظمة باشرت أقصى ما تباشره الحكومات ذات السيادة من اختصاص .

وبقيام هذه اللجان بدأت الثورة الأمريكية من الناحية السياسية ولم يقتصر الأثر السيء للقوانين سالفة الذكر على ذلك بل أحدثت موجة من الغضب فوجهت ولايتي ماساشوستس وفيلادلفيا الدعوة لجميع المستعمرات لإرسال ممثلين لها في مؤتمر يعقد لمناقشة المصالح المتحدة الأمريكية United

---

(1) Georges Burdeau : Traité De science Politique. Tomp 2 · 1949. P. 452 etc.

ادمون رباط ـ الوسيط في القانون الدستوري العام ـ طبعة ثانية ج ١ ص٤٣٤

interest of America وفى سبتمبر سنة ١٧٧٤ اجتمع ممثلوا اثنى عشرة مستعمرة فى فيلادلفيا ليس من أجل الاستقلال لكن من أجل حماية المصالح المشتركة للمستعمرات وليتخذوا خطوة تجاه البرلمان الإنجليزى تؤكد بحزم حقوق المستعمرات وإعادة تنظيم العلاقات[1] ، ووافقوا على ارسال نداءات إلى الملك وإلى الشعب البريطانى أو إلى الشعب الأمريكى وأعدوا تصريحا عنيفا يؤكد حقوق المستعمرات وقرروا أن للمستعمرات السلطة التامة فى وضع التشريعات الخاصة بشئونها على أن تخضع للفيتو الملكى ، لكنهم وعدوا بالموافقة على القوانين الملكية فيما يتصل بالتجارة الخارجية بشرط أن يكون الباعث على إصدارها المصلحة الصادقة للإمبراطورية .

بيد أن مؤتمر القادة continental congress اتخذ اجرائين هامين :-

١ — وقف استيراد السلع البريطانية بكل أنواعها بعد انقضاء ثلاثة شهور .

٢ — منع الصادرات بكل أنواعها بعد انقضاء عام بما فى ذلك جزر الهند الغربية وكذلك وقف التعامل مع أى مستعمرة تخرج على هذه الإتفاقية للرد على القوانين الإنجليزية والإجراءات الاقتصادية القاسية التى فرضها عليهم التاج البريطانى .

وبمقتضى هذا الإجراء أصبح التصادم بين المستعمرات والإمبراطورية الإنجليزية أمرا محتما لا مفر منه وإن كان بانعقاد هذا المؤتمر دخل النظام الدستورى الأمريكى مرحلة جديدة نحو جمع كلمة جميع المستعمرات فى مواجهة الإمبراطورية البريطانية .

وفى شهر مايو سنة ١٧٧٦ انعقد المؤتمر الثانى للقادة فى مدينة فيلادلفيا

---

(١) موريسون وكوماجر ـ المصدر السابق ص ١٧٨ .

وكانت قد وقعت أحداث كثيرة وازدادت الحرب وعمت الثورة أنحاء المستعمرات الإنجليزية .

وفى ٤ يوليو سنة ١٧٧٦ أعلن المؤتمر إستقلال فالمستعمرات كافة استقلالا تاما عن بريطانيا وصرح بأن كل ارتباط سياسى بينها وبين التاج البريطانى قد أصبح بكامله منحلا واعتبر بالتالى أن كل مستعمرة باتت تؤلف دولة حرة ومستقلة وقد عرف هذا الاعلان باسم Declaration of independance اعلان الاستقلال[1] . الذى كتب بواسطة توماس جيفرسون وقد تضمنت هذه الوثيقة الأسباب التى دفعت الشعب الأمريكى إلى الثورة، مع التصريح بحقوقه السياسية المقدسة وأعلنت مولد أمة جديدة والمبادىء السياسية والاجتماعية الجديدة للثورة والتحول ضد الملك جورج الثالث، بعد أن كان الصراع ضد سلطة البرلمان ، وهكذا ظهر إلى الوجود للمرة الأولى فى القارة الأمريكية دول مستقلة ذات سيادة لا يزيد عددها فى هذه الفترة عن ثلاث عشرة دولة[2] .

---

(١) د . أدمون رباط ـ المصدر السابق ـ ص ٤٣٤ ، تونك ـ المصدر السابق ص ٥٧ – ٥٨ موريسون كوماجر ـ ص ١٨٩ – ١٩١ ، موريس دوفرجية constitutions Et Documente politiques P. 291 - 292.

(٢) إن حركة إنفصال تلك المستعمرات من نوع الثورات الداخلية التى لا تستهدف شيئا غير تخليص الناس من اعتساف الحكام ، ولم تكن من نوع الحركات الاستقلالية القومية التى ترمى إلى تحرير الامم من نير الأمم المسيطرة عليها (ساطع الحصرى ـ ما هى القومية ص ١٠٩) .

المبحث الثانى

عهد التحالف

La conféleration

تعرضنا فيما سبق للأحداث التاريخية التى أدت الى إعلان إستقلال المستعمرات الإنجليزية وتحديها لأوامر التاج البريطانى وماأدت إليه هذه الحوادث من نشوب الحرب بين هذه المستعمرات وبين إنجلترا وقد اضطرت الدول المستقلة لعقد تحالف عسكرى فيما بينها تستطيع بمقتضاه إتمام النصر على بريطانيا وذلك لمتابعة الحرب ضدها .

وعندما تقدم ريتشارد هنرى فى ٧ يونيو ١٧٧٦ بمشروع إعلان الاستقلال قدم معه مشروعا بأن شكل المؤتمر الذى أعلن الإستقلال لجنة لوضع دستور عام المستعمرات .

وقد وافق الكونجرس على هذا الإقتراح وشكلت اللجنة فعلا واستمرت اللجنة فى عملها إلى أن قدمت تقريرها فى ١٢ يوليو سنة ١٧٧٦ وفى هذه الأثناء كانت حرب التحرير مستمرة .

وفى ٧ نوفمبر سنة ١٧٧٧ وافق المؤتمر على المشروع وأرسل للولايات للتصديق عليه .

وبعد مناقشات ودراسات وافقت الدول الأمريكية المستقلة على الإنضمام إلى الإتحاد الكونفدرالى فى سنة ١٧٧٩ فيما عدا ماريلاند التى وافقت فى سنة ١٧٨١ وبهذه الموافقة أعلن المؤتمر إنشاء هذا النظام .

وهكذا تكونت فى القارة الأمريكية أول حكومة تعاهدية هى حكومة الإتحاد التعاهدى confedération فى صياغتها الدستورية والدولية الأولى التى أصبحت تمثل الدول الأمريكية المستقلة .

إلا أن هذا التحالف لم يؤد لنشأة دولة جديدة فلم يكن هذا التحالف سوى منظمة تضم الدول المستقلة الأمريكية .

الطبيعة القانونية للتحالف :—

لو نظرنا إلى مقدمة بنود الاتحاد الكونفدرالى لوجدنا أنها تبدأ بالعبارة الآتية : « نحن مندوبى الدول الموقعين أدناه نرسل تحياتنا إلى كل من يعنيه أمر هذه الوثيقة لقد اتفق مندوبو الدول المتحدة الأمريكية فى الكونجرس المجتمع فى اليوم الخامس عشر من شهر نوفمبر سنة ١٧٧٧ والسنة الثانية لاستقلال أمريكا على بنود الاتحاد الكونفدرالى والاتحاد الدائم بين دول .... الخ .

فقد ورد بالنص مندوبى الدول وليس مندوبى الشعب الأمريكى على نحو ما ورد فى وثيقة إعلان الاستقلال فقد قدمت باسم الشعب الأمريكى نفسه . كما أن المادة الثانية[1] تنص على أنه « تحتفظ كل دولة بسيادتها وحريتها واستقلالها وبكل سلطة وحق لم يخول صراحة إلى الولايات المتحدة منعقدة فى الكونجرس » .

ومن ثم فقد كانت كل دولة حريصة على احتفاظها بحريتها واستقلالها

---

(1) Each state retains its sovereignty freedom and independence and every power, jurisdiction and right which is not by this confederation expresely delegated to the united states in congress assembled .

وسيادتها ولم تكن مستعدة للتفريط فيها[1].

ولو نظرنا إلى المادة الثالثة من وثيقة الإتحاد لوجدناها تنص على أنه «تدخل هذه الدول مجتمعة فى رابطة صداقة متينة مع بعضها البعض فى سبيل دفاعها المشترك والمحافظة على حريتها ورخائها المتبادل عامة متضامنة فى الدفاع عن بعضها ضد أية قوى تتصدى لها أو تهاجمها أو تهاجم إحداها بداعى الدين أو السيادة أو التجارة أو بأى سبب أو أى ادعاء آخر مهما كان».

والمتفحص لنص هاتين المادتين يتبين أن وثيقة التحالف تمثل مجرد معاهدة دولية، وليست دستورا لدولة إتحادية. ولذلك فان الحالة الجديدة كانت خاضعة للقانون الدولى وليس للقانون الدستورى[2]. كما هو الأمر فى النظام التعاهدى — السابق الإشارة إليه.

وليس أدل على وجهة النظر هذه من أن الهيئة الوحيدة التى تولت إدارة شئون التحالف، إنما كانت مؤتمر congress [3]. ومما يؤكد هذه الحقيقة أن اختصاصات الهيئة المركزية للتحالف «الكونجرس» لم تكن منفصلة عن الدول التى تمثلها بل كانت تحت سلطة هذه الدول وبناء على إقرارها[4].

---

(١) تونك — المصدر السابق ص ٦٢
موريسون، توماجر — المصدر السابق جـ ١ ص ٢٥٦.

(٢) د. ادمون رباط — المصدر السابق — ص ٤٣٧.
أندريه هوريو — المصدر السابق — ص ٣٧١.

(٣) لم يجتمع فيه ممثلون عن الشعب الأمريكى بل مندوبين عن الولايات الأعضاء فقط على النحو السابق إيضاحه.

(٤) يرى د. أحمد كمال أبو المجد. غموض فكرة السيادة من ناحيه وغموض =

نقد حكومة الإتحاد التعاهدى :

وقد وصف الإتحاد التعاهدى الأمريكى بالضعف ووجه إليه عدة إنتقادات لاتخرج عن الإنتقادات التى توجه إلى النظام التعاهدى بصفة عامة وأهم ماوجه إليه من إنتقادات :

أولا : أن الهيئة المركزية التى انشأها الاتحاد لاتتمتع باستقلال

= الوضع السياسى والدستورى الذى أحاط بوضع نصوص الإتحاد التعاهدى من من ناحية أخرى . وأن هذه المشكلة يجب أن تحل فى ضوء الحقيقتين التاليتين :

١ — أن فكرة السيادة بمعناها الحرفى أى السلطة المطلقة التى تستعصى وتعلو على كل قيد فكرة غريبة على الفلسفة السياسية الأمريكية التى قامت على فكرة الحكومة المقيدة ومن ثم فلايجوز البحث فى النظام الحكومى الذى أقامته نصوص الإتحاد التعاهدى على أية هيئة تتمتع بالسيادة المطلقة .

٢ — أنه بإعلان إستقلال الولايات عن الحكومة الإنجليزية صارت تلك الولايات قبل وضع نصوص الاتحاد التعاهدى وحدات سياسية مستقلة تتمتع بالسيادة الذاتية . فإذا جاءت بعد ذلك نصوص الاتحاد التعاهدى وأنشأت نظاما حكوميا يقوم على محورين : الكونجرس باعتباره الهيئة المركزية من ناحية وحكومة الولايات من ناحية أخرى فان السيادة لايمكن أن تخرج عن هذين المحورين بمعنى أنها — إما أن تستقر فى الكونجرس أو فى حكومات الولايات. ولما كانت نصوص الإتحاد التعاهدى صريحة فى أن كل ولاية تحتفظ بسيادتها وحريتها واستقلالها فان النتيجة المنطقية الوحيدة لذلك كله هى التسليم بأن الولايات المتحدة الأمريكية كانت قبيل وضع الدستور الاتحادى وحدات سياسية تتمتع بالسيادة — د. أحمد كمال أبو المجد — التاريخ الدستورى للولايات المتحدة الأمريكية — مجلة القانون والاقتصاد — العددين الثانى والرابع — السنة الحادية والثلاثون ص ٦٢٨ — ٦٢٩ .

خاص عن الدول الأعضاء ولا بسلطات مباشرة على الأفراد ، إنما كانت تباشر سلطاتها على أفراد الشعب الأمريكي عن طريق حكومات الدول التي احتفظت بسيادتها واستقلالها أي أنه من الناحية العملية فإن الولايات كانت صاحبة الكلمة النهائية في نفاذ أو عدم نفاذ قرارات الكونجرس في مواجهة رعاياها[1] . كما أن قرارات الكونجرس كانت تعتبر مجرد توصيات للدول تأخذ بها إن شاءت وتتنكر لها إن رغبت في عدم تنفيذها .

ثانيا : أن الهيئة المركزية لم يكن من سلطتها فرض الضرائب وتنظيم التجارة مما اضطرها إلى أن تعتمد في مواجهة النفقات العامة على مشاركة الدول في الميزانية العامة مما جعل الهيئة المركزية في مركز ضعيف بالنسبة للدول ولا تمتلك وسيلة لإجبارها على احترام إلتزاماتها ولقد امتنعت معظمها عن سداد حصتها أو سداد جزء ضئيل جدا من حصتها المقررة[2] .

ثالثا : كان نتيجة استقلال كل دولة عن الأخرى أن تعارضت المصالح الإقتصادية لكل منها بل وإقامة الحواجز أمام نشاط التكتل القوية التي تشكلت عندئذ للقبض على الحركة التجارية وذلك بسبب أنه لم يكن

---

(١) د. أحمد كمال أبو المجد — المصدر السابق - ص ٦٢٩ :

د. ادمون رباط — المصدر السابق - ٢٤٠

العدد الست - المقال رقم ١٥٠

(٢) د. أحمد كمال أبو المجد - المصدر السابق ص ٦٣٠

العدد الست - المقال رقم ٢١

ونشير إلى صعوبة تقدير نصيب كل ولاية في المساعدات المالية لاختلاف الظروف الاقتصادية من ولاية لأخرى .

للكونجرس — كما قدمنا — أى اختصاص بتنظيم التجارة بين الدول الأعضاء أو مع الدول الأجنبية ، وقد أدى ذلك إلى أنه أصبح من المستحيل حماية التجارة الوطنية من المنافسة الأجنبية[١].

رابعا : عملية التصديق على أى تشريع كانت بطيئة ومعقدة ، كما أن حصول الكونجرس على موافقة تسع دول لممارسة اختصاصاته كان صعبا بسبب الخلافات الفردية والأقليمية ،[٢] خاصة وأن الشعور القومى بين شعوب الدول لم يكن قد تبلور بعد .

خامسا : لم يكن هناك أى تحديد واضح لاختصاص كل من الهيئة المركزية وحكومات الدول ، ولم تكن هناك هيئة قضائية للفصل فيما قد ينشأ من خلاف حول هذا الاختصاص[٣] .

سادسا : رغم أن الكونجرس كان يعين السفراء ويشرف على نشاطهم فيما يتعلق بابرام المعاهدات مع الدول الأجنبية وذلك لشك هذه الدول فى قدرته على إلزام الدول الأعضاء بأحكام هذه المعاهدات[٤] .

---

(١) د. أحمد كمال أبو المجد ـ المصدر السابق ـ ص ٦٣٠ ، د. ادمون رباط ـ المصدر السابق ص ٤٤٠

Alfred H. Kelly & winered A. H. arbison The American constitution : Its origin and development 1948 — PP. 106 .

الفدرالست ـ المقال رقم ٢٢ ـ، موريسون ـ توماجر ـ المصدر السابق ص ٢٥٧

(٢) د. أحمد كمال أبو المجد ـ المصدر السابق ص ٦٣٠

موريسون ـ توماجر ـ المصدر السابق ص ٢٥٧

(٣) د. أحمد كمال أبو المجد ـ المصدر السابق ص ٦٣٠

الفدرالست ـ المقال رقم ١٥

(٤) د. أحمد كمال أبو المجد ـ المصدر السابق ص ٦٣٠ .

سابعا : عدم قدرة الكونجرس على توقيع أية عقوبات فدرالية على الدول التى تخالف أو ترفض تنفيذ قرارات الكونجرس[1] . ولاتملك أن تحرمهم ممايتمتعون به من مزايا[2] .

ثامنا : تعددت المنازعات بين الهيئة المركزية وحكومات الدول حول حق صك النقود رغم وضوح نصوص الاتحاد ومنح هذا الاختصاص للكونجرس فقد دأبت بعض الولايات على تجاهل هذا النص وقامت بصك عملات خاصة بها وقد بلغت هذه المنازعات فى بعض الأحوال حد التمرد والثورة[3] .

تاسعا : عدم وجود جيش قوى يتبع الهيئة المركزية مباشرة ويأتمر بأمرها إذا اضطرت لاستعمال القوة ضد الدول التى تخرج عن المصلحة العامة للاتحاد أو عند نشوب النزاع بين الدول بعضها البعض[4] . وضد القوى الأجنبية التى قد تستعين بها الدول المتمردة .

عاشرا : خلو الدستور من مادة تحمل حكومات الدول على الضمان المتبادل أى أن تبادر حكومة الاتحاد لعون الدول إن تعرضت لهزات

---

(١) موريسون وكوماجر — المصدر السابق ص ٢٥٦

(٢) الفدرالست - المقال رقم ٢١

(٣) موريسون وكوماجر — المصدر السابق - ص ٢٧٠ - ٢٧١ . بلغ ضعف وعجز العملة فى سبعة ولايات أثره الكبير فى سنة ١٧٨٦ إلى حد أن اتخذت فى رود إيلاند إجراءات استطاع بها كل إنسان أن يسدد التزاماته بعملة لاتساوى شيئاً مخالفاً بذلك دستورها كما قاد فى ماساشوستس حركة تمرد ضد الولاية شاب متمرس بالحروب يدعى ؟

(٤) الفدرالست — المقال رقم ١٦ / دانيل شانيل كلى وهاريسون المصدر السابق ص ١٠٩ .

إقتصادية داخلية ، هذه الهزات إن لم تعالج فى حينها ، تنتشر من ولاية لاخرى وتهدد القوانين القائمة فيها وتهدد الإتحاد كله فى النهاية .

والدستور الإتحادى الذى لا يتيح للحكومة المركزية سلطة قمع الحركات الثورية فى الدول من شأنه أن يضعف من رجال الحكومة المركزية وممثليها .

حادى عشر : تساوى أعضاء الاتحاد فى التصويت ، هذا التكافؤ الذى يعطى ولاية مثل رود ايلاند نفس المعيار فى ميزان القوى فى الدولة، الذى يعطيه لماساسوستس أو كنكتكت أو نيويورك[1] . مع تباين الفروق الأساسية بين هذه الولايات .

ثانى عشر : عدم وجود هيئة قضائية إتحادية لتفسير القوانين تلزم جميع الولايات بتفسيرها وتهتدى به المحاكم فى الولايات المختلفة حتى لاتذهب محاكم كل ولاية نحو إتجاه يغاير إتجاه المحاكم فى الولايات الأخرى.

وبناء على أوجه الضعف والإنتقادات التى وجهت إلى النظام التعاهدى التى ذكرت فقد زاد الشعور فى الولايات المختلفة نحو الحاجة الماسة لنظام حكومة جديد يتلافى أوجه النقص السابقة .

(١) — الفدرالست — المقال رقم ٢٢ .

المبحث الثالث

الدستور الاتحادى

التوفيق بين رغبة الدول الامريكية فى الاستقلال وبين رغبتها فى الاتحاد

بعد أن ظهرت عيوب الاتحاد التعاهدى وقصوره عن تحقيق مصالح الدول الأعضاء وعجزه عن تحقيق الاستقرار وتصفية المنازعات بين الدول الأمريكية وبعضها .

أدى ذلك إلى تفكير الدول الأمريكية فى محاولة القضاء على الخلافات القائمة بينها ومواجهة مشاكلها ومحاولة إيجاد حلول مشتركة لها وتقوية العلاقات فيما بينها وذلك على التفصيل الآتى : —

مؤتمر فيلادلفيا ووضع الدستور الاتحادى :

مقدمات المؤتمر :

ازاء ضعف الاتحاد التعاهدى فقد اضطرت الدول إلى تجاهل هذا الاتحاد [1] ، واتخذت بعض الخطوات الفعلية لتحقيق التعاون بين هذه الدول ففى مارس من عام ١٧٨٥ عقد اجتماع فى مدينة الاسكندرية ثم انتقل إلى مدينة مونت فيرنون « Mount Vernon » حيث اجتمع ممثلون عن

---

(1) Samuel Eliot Morison and Henry Steele Commager : The gro wth of the American Republip. vol. I. 1962. p. 256 etc William Bennet Munro. The Government of the United States. 1943. p. 31 etc.

« مريلاند وفرجينيا » حضره جورج واشنطن لمناقشة مشكلاتهم المشتركة فيما يتعلق بالنقل البحرى والملاحة فى خليج تشايبك ، ونهر بوتوماك . وكان ماريسون من بين الحاضرين لهذا الاجتماع وأقلقه ما كان يسود التجارة إذ ذاك من اضطراب ، وأيقن بوجوب عقد مؤتمر على نطاق واسع ، هدفه أن تحيل الدول إلى الكونجرس لوائحها الخاصة — وقد تم تسوية المشكلات فى سهولة كبيرة ثم بدأ المؤتمرون يضعون توصيات سريعة وحاسمة رفعوها إلى مجالسهم التشريعية بغرض وضع نظم قانونية موحدة تحكم التجارة والعملة والشئون الاقتصادية عامة .

كما اقترح المؤتمرون عقد اجتماع آخر تحضره بنسلفانيا لمناقشة إمكانية حفر قناة تخرج من نهر « بوتوماك » لتسهيل الملاحة [1] .

وجهت دولة فرجينيا الدعوة للدول الأعضاء فى الاتحاد التعاهدى ، وقبلت معظم الدول دعوة فرجينيا لكن مندوبى خمس دول فقط حضروا اجتماع أنابوليس Annapolis [2] فى الموعد المحدد وانعقد المؤتمر تحت رئاسة الكسندر هاملتون ، وأخذ يكرس كل وقته ليحث كافة الدول الأمريكية على ارسال مندوبين عنها لحضور اجتماع عام آخر يعقد فى « فيلادلفيا » فى مايو سنة ١٧٨٧ ، وفى منتصف مايو سنة ١٧٨٧ انعقد المؤتمر فى فيلادلفيا ، واستمر توافد الوفود حتى منتصف يونيو ، حيث أصبح عدد الدول المشتركة فيه إحدى عشر دولة [3] .

---

(1) Leonh. Canfield : the United States in the Making New York 1944 p : 169.

(٢) وهى دولة ديلاور ، نيوجرسى ، نيويورك ، بنسلفانيا ، فرجينيا .

(٣) كوماجر ـ المصدر السابق ـ ص ٢٧٤ ـ ٢٧٥ كاليون كونفيلد ـ المصدر السابق ـ ص ١٦٩ .

وكان هذا المؤتمر أول خطوة حقيقية لتحقيق الوحدة الفدرالية بين المستعمرات المستقلة ومن ثم عد خطوة لها قيمتها حين يؤرخ لنشأة الاتحاد الفدرالى الأمريكى ، وقد أعطى لكل دولة [١] الحق فى إيفاد أى عدد شاءت من المندوبين ليمثلها فى هذا المؤتمر وكانت الوفود تمثل نخبة ممتازة ذوى مواهب فذة من رجال السياسة والقانون ومعظمهم لمعت أسماءهم خلال الثورة وحركة الاستقلال وقد وصفهم توماس جيفرسون بأنهم « مجموعة من أنصاف الآلهة » . وقد بلغ عدد المندوبين أربعة وسبعين مندوبا [٢] .

---

(١) إلا أن كل دولة من هذه الدول كانت تعد وحدة واحدة عند التصويت مهما كان عدد ممثليها .

(٢) كان منهم تسعة وثلاثون مندوبا من أعضاء الكونجرس التعاهدى ، وثمانية وقعوا وثيقة اعلان الاستقلال ، وثمانية ساهموا فى وضع الدساتير للولايات وخمسة كانوا أعضاء فى مؤتمر ، أنابوليس ، وسبعة من حكام الولايات ، وواحد وعشرون حاربوا فى معركة الاستقلال . (د . أحمد كمال أبو المجد ـ المصدر السابق ص ٦٣٦ هامش (٢))

charles warren : The Making of the constitution Boston 1929 : P. 55

كلى وهاريسون ـ المصدر السابق ـ ص ١٢١ ، د . محمد أنور عبد السلام ـ المصدر السابق ـ ص ٩٩ هذا وقد قامت المجالس التشريعية فى الولايات المختلفة باختيار مندوبيها . راجع أيضا مؤلف .

Charles Beard : An economic interpretation of the constitution of the united states New York 1957. pp. 16 - 23.

ذهب هذا المؤلف إلى تحليل الشخصيات التى حضرت المؤتمر للتدليل على أنهم ينتمون المصالح الأمريكية بالدرجة الأولى وأن أعضاء المؤتمر جميعا ممثلون لطبقة اقتصادية خاصة هى الطبقة الرأسمالية الأمريكية ولتأمين نظم الحكم القائمة وان =

واكتمل النصاب القانونى للمؤتمر فى ٢٥ مايو سنة ١٧٨٧ ، وبعد ذلك بدأ المؤتمرون فى تنظيم كيفية العمل .

مقترحات فرجينيا :

استقر الرأى بعد مداولات ومناقشات على اقتراح راندولف مندوب فرجينيا [1] الذى ذهب إلى ضرورة وجود هيئة تشريعية قومية ، هذه الهيئة لها مجلسان أحدهما شعبى والآخر خاص ، ويتكون من بعض أعضاء المجلس الأول الذين تعينهم المجالس التشريعية فى ولاياتهم ، كما لا بد من وجود هيئة تنفيذية قد تتكون من شخص واحد ، أو من بضعة أشخاص تنتخبهم الهيئة التشريعية ، وذلك بالاضافة إلى هيئة قضائية قومية لها محاكمها العليا والعامة ويكون لها الولاية القضائية على قضايا المواطنين فى شتى الدول الأعضاء ، وعلى القضايا ذات الصلة بالقانون العام ، ويكون للكونجرس حق استخدام القوة ضد اية دولة تتهاون فى القيام بواجباتها اما موظفوا

= الاعتبارات الاقتصادية التى سيطرت على المؤتمر بين تفسير مغزى سلوكهم السياسى وتوضيح كثير من النظم والحلول التى وردت بالدستور ومن القائلين بهذا الرأى أيضا قبل بيروالين سميت .

Allen Smith : The Spirit of the A merican Government

حيث يذكر فى ص ٢٩٩ من مؤلفه المذكور موجزا لنظريته فيقرر

The consitution was in form a political document, but its significance was mainly economic. It was the outcome of an organized movement on the part of a class to surround themselves with legal and constitutional guarantees which would check the tendency toward democratic legislation.

(١) كوماجر ـ المصدر السابق ـ ج ١ ـ ص٢٧٨ ، مونرو ـ المصدر السابق ص ٤٨ .

الدولة فسوف يرتبطون بقسم واحد ينص على احترام الدستور القومى والوقوف بجانبه .

هذا الاقتراح كان يسمح بوجود حكومة قومية وحكومات محلية ينتخبها الشعب ، وتكون مسئولة أمامه ، إلا أنها جعلت الحكومة القومية فى مركز الوصى على الدول ، إذ أن حق الاعتراض على القوانين التى تصدرها تلك الدول وحق استخدام القوة ضدها ، وحق التدخل فى أى موضوع له أهمية قومية ، كل هذا يجعل الحكومة القومية فى كافة علاقاتها مع الولايات قوة لا تغلب وتكاد تكون قادرة على كل شىء .

ثم مناقشة اقتراح فرجينيا وخلال المناقشة عدلت بعض نقاط فى الاقتراح ، ووفق على نقاط أخرى [1] .

كان هناك اختلاف أساسى وقع عند مناقشة « اقتراح فرجينيا » حول حجم التمثيل الخاص بكل دولة إذ خشيت الدول الأصغر حجما من احتمال ضياعها فى خضم العدد الكبير من الأصوات المخصصة لجيرانها من الدول الأكبر حجما ، وعلى ذلك اتحدت فى جهد واحد لإقرار مبدأ التمثيل المتساوى للولايات فى المجلسين أو فى مجلس واحد على الأقل . لكنها

---

(١) اتفق على أن ينتخب مجلس الشيوخ المجالس التشريعية فى الدول وليس مجلس النواب أما حق استخدام القوة عند اية دولة فقد صرف النظر عنه ، ولكن حق الاعتراض على القوانين التى تصدرها الدول، وتكون متعارضة مع المعاهدات والاتفاقات التى تقصدها الحكومة القومية فقد ووفق عليه ، وكذلك ووفق على أن تكون السلطة التنفيذية فى يد رجل واحد ، كما وضعت الشروط المتعلقة برئيس الدولة الجديدة ، وحددت الأوضاع التى يتم بمقتضاها اختيار أعضاء كل من المجلسين التشريعيين المقترحين .

خسرت عند التصويت بفارق صوت واحد إذ كانت نتيجة التصويت خمس ولايات ضد ست .

ومن ثم أحست الدول الصغيرة بالرغبة فى اقتراح بديل عام يمكن أن يحل محل اقتراح فرجينيا الذى قبل بصورة مبدئية [١] .

مقترحات نيوجرسى : —

ازاء رغبة الدول الصغيرة فى اقتراح بديل لاقتراح فرجينيا، فقد تقدم وفد « نيوجرسى » بخطة كانت تهدف إلى الاحتفاظ بالسمات المميزة للتعاهد لكنها تعطى للكونجرس القدرة - التى تنقصه - على فرض الرسوم الجمركية على الواردات، واقرار ضرائب الدمغة ، وتنظيم التجارة الخارجية، والتجارة بين الدول الأعضاء بعضها ببعض واستخدام القوة فى جمع المخصصات المستحقة له على الدول الأعضاء . كما اقترح ايجاد محكمة عليا لها حق نظر القضايا ذات الصلة بالقوانين الفدرالية والمعاهدات، وقضايا الملاحة والشئون البحرية والقضايا التى يدخل الأجانب فى أحد أطرافها . وأن يكون هناك مجلس تنفيذى مكون من عدة أشخاص ينتخبهم الكونجرس أما الكونجرس نفسه فيستمر باعتباره جمعية عامة من السفراء الممثلين لكافة الدول الأعضاء تختارهم حكوماتها وتدفع مخصصاتهم ويخضعون لتوجيهاتها وقد احتد الخلاف بين الدول المتحالفة الكبرى والدول الصغرى وتطور الأمر إلى حد التهديد بالانسحاب من المؤتمر ورفض التصديق على الدستور [٢] .

المصالحة الكبرى : The Great compromise

بعد أن تفاقم الخلاف بين الدول الكبرى والدول الصغرى عند هذا

---

(١) ليون كونفيلد - المصدر السابق - ص ١٧٢ .

(٢) ليون كونفيلد - المصدر السابق - ص ١٧٢ .

الحد تدخل وفد كونكتكت [1] وقدم اقتراحا للتوفيق بين الأطراف المتعارضة عرف باسم المصالحة الكبرى ومؤدى هذا الاقتراح أن يكون التمثيل فى المجلس الأعلى على أساس المساواة بين الدول الأعضاء ، وأن يكون التمثيل فى المجلس الأدنى على أساس عدد السكان فى الدول المختلفة والانتخاب المباشر من جانب الشعب [2] .

وفى سبتمبر سنة ١٧٨٧ تم التوقيع من قبل مندوبى الولايات بعد أن تم نسخ القرارات بالطريقة القانونية واعدادها لعرض الدستور على الدول الثلاثة عشر [3] .

(I) Le Federalisme PP. 247 - 250

( ) ظل المندوبون يناقشون تقرير اللجنة لمدة عشرة أيام وأصبحت نقطة التراضى الأصلية تتشعب إلى نقاط هامشية تتعلق بحجم مجلس النواب وسلطة الحكومة الفدرالية على استيراد العبيد ، وطريقة حساب العبيد فى الانتخابات وحق مجلس النواب فى أن تكون له الأسبقية فى كل ما يتعلق بالعملة .

(٣) لقد أسفرت المناقشات التى دارت فى مؤتمر فيلادلفيا عن ظهور وجهتى نظر أساسيتين : أنصار تقوية السلطة المركزية وأنصار توسيع الاستقلال المحلى .

وقد تبنى وجهة النظر الأولى ممثلو الدول الشمالية مثل الكسندر هاملتون وهى الدول الصناعية والتى تمكنت من تكوين رأسمالية محلية . وقدمت القروض إلى الدول الجنوبية التى تعتمد على الزراعة ، فكان من مصلحة رجال الأعمال فى الشمال أن يوجد نظاما إتحاديا قويا حتى يضمنوا تحصيل ديونهم .

أما الذين تولوا مبدأ إتساع اختصاصات الولايات والمحافظة على أكبر قدر من استقلالها فهم غالبا من سكان المناطق الزراعية فقد اعتبروا امتيازات الدول صورة من صور الديمقراطية .

وقد أطلق الفريق الأول على الفريق الثانى خصوم النظام الاتحادى وقد كان هذا فى الواقع بداية لظهور الأحزاب الأمريكية فيما بعد .

حول الكونجرس الدستور المجالس التشريعية للدول للتصديق عليه في كل دولة باتفاق خاص، وكان التصديق على الدستور في الدول مجالا للمنازعات السياسية ومحاولة للتأثير على السكان بين الاتحاد وعدم الاتحاد [1].

وأخيرا انتصر الاتجاه الاتحادى وتوالى تصديق الدول على الدستور.

وهكذا نجحت المحاولات في التوفيق بين الاتجاهات المتعارضة على الرغم من عوامل التفرقة المتعددة في بيئة مستوطنى المستعمرات الانجليزية السابقة فهنالك تعارض المصالح الاقتصادية بين الشمال والجنوب وهناك اختلاف البيئة الاجتماعية نتيجة أن المستوطنين خليط من الأجناس المختلفة التى ذهبت إلى الأرض الجديدة حباً فى الطمأنينة والفرار بدينها وحياتها وثرائها ، وقد ساعد على هذا الاختلاف أيضا اتساع البلاد الشاسع والامكانيات المادية الضخمة المتوفرة لها.

سمات النظام الفدرالى الأمريكى :

يتضح لنا من دراسة نصوص الدستور الاتحادى الأمريكى أن هناك بعض سمات تميز هذا النظام نوجزها فيما يلى :

أولا : سمو الحكومة الفدرالية :

فالحكومة الفدرالية لا تعتبر مجرد عضو فى اتحاد كونفدرالى ، لكنها دولة إتحادية لها مركز أعلى يسمو على حكومات الولايات [2] . حيث تحكم شعوب الولايات وتخضع لسلطاتها هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية فان هذه الشعوب تخضع للحكومات المحلية. وقد أكد الدستور الاتحادى

(١) تونك ـ المصدر السابق ـ ص ٦٩ ، أندريه هوريو ـ المصدر السابق ـ ص ٣٨٠ .

(٢) تونك ـ المصدر السابق ـ ص ٧٠ .

أنه وقوانين الولايات المتحدة الصادرة بموجبه وكذلك المعـاهدات التى ستعقدها الولايات المتحدة ، سيؤلف القانون الأعلى للدولة ، ويكون قضاة كل دولة مقيدين بها بالرغم من كل نص مخالف قد يوجد فى دستور أو قوانين إحدى الولايات [١] .

وهكذا فان سلطات الولايات مطالبة بتنفيذ قوانين الاتحاد وتـكون فى ذلك تحت رقابة المحاكم الفدرالية التى من سلطتها النظر فى كل الحالات الخاصة بالدستور أو القوانين والمعاهدات [٢] كما أن للـكونجرس أن يدعو الميليشيا لتنفيذ القوانين الاتحادية قسرا [٣] .

---

(١) نص م « ٦ » فقرة « ٢ » من الدستور .

This constitution, and the laws of the united states which shall be made in pursuance there of, and all treaties made, or which shall be made, under the Authority of the united states, shall be the supreme law of land, and the Judged in every state shall be bound thereby, any Thing in the constitution or Laws of any state to the contrary notwithstanding

كان هذا النص أساس القـاضى مرشال فى الرقابة على دستورية القوانين وأنظر أيضا

G. vedel : Manuel Elementaire De Droit contitutionnel. 1949 P. 63.

(٢) نص المادة (٣) فقرة « ٢ » من الدستور

The Judicial power shall extend to all casses, in law and Equity arising under this (constitution, the laws of the united states, and Treaties, made or which Shall be made, under their A uthority

(٣) نص المادة (١) فقرة « ٨ » من الدستور

To Provide forcalling forth the Militia to execute the Laws of the union, suppress In surrections and repel Inva sions.

ثانيا : مبدأ الحكومة المقيدة : limited government

مبدأ الحكومة المقيدة مبدأ عام يحكم كافة السلطات فى النظام الأمريكى فالحكومة المركزية وكذلك حكومات الولايات مقيدة أيضا أما مظاهر تقيد الحكومة المركزية فهى تتضح من مسلك الدستور فى تحديد اختصاصها على سبيل الحصر بحيث لاتملك من السلطات إلا ماذكره الدستور صراحة وضمنا — على نحو ماسنوضحه فيما بعد — فصلاحية الدولة الاتحادية تعتبر صلاحيات استثنائية بالنسبة للدول الأعضاء ومقيدة بأحكام الدستور(١) .

ولو نظرنا إلى الدستور لوجدنا أنه ينص على أن الكونجرس ممنوع من التدخل فى الحرية الدينية ، أو حرية التعبير ، والصحافة ، أو حرية الناس فى عقد اجتماعات سلمية ، وفى مطالبة الحكومة بأنصافهم من الاجحاف ، وكذلك الضمانات الخاصة بحقوق الأفراد وحرياتهم مثل عدم جواز إصدار الكونجرس قبل عام ١٨٠٨ قانون يحظر هجرة الأشخاص أو وفودهم إذا ارتأت ولاية من الولايات السماح بذلك وعدم جواز فرض ضرائب على مواد صادرة من ولاية ما ، وعدم جواز منح أفضلية أو نظام

(١) التعديل العاشر للدستور الاتحادى ينص على أن السلطات التى لم يفوضها الدستور للولايات المتحدة والتى لم تكن ممنوعة على الدول « أى الولايات الأعضاء » هى محفوظة لكل الدول أو الشعب . وسوف يتضح لنا من دراسة المنازعات الصاخبة بين أنصار الدول الأعضاء القائلين بتوسيع سلطات الدولة الاتحادية وأعداء الاتحاد وتفسيرات الدستور طبقا للظروف الاقتصادية والسياسية للدولة .

راجع أيضا تونك — المصدر السابق — ٧٣ ، ٧٤

أندرية هوريو — المصدر السابق — ص ٣٨٠

تجارية ، أو متعلقة بالدخول لميناء ولاية على موانى ولاية أخرى ، ولا تكره سفينة قاصدة ولاية ، أو قادمة منها على أن تدخل ولاية أخرى أو تفرغ حمولتها فيها أو تدفع رسما لها[١] .

ومن صور القيود الوارة على الحكومة المركزية أيضا عدم جواز استجواب أحد فى جريمة كبيرة إلا بمشهد أو اتهام من المحلفين الكبار ، وعدم جواز إجراءات التفتيش أو القبض غير المعقول ، وعدم جواز إجبار شخص على أن يكون شاهدا على نفسه[٢] .

كما أن هناك بعض القيود تفرض على حكومات الولايات مثال ذلك القيود الواردة بالفقرة العاشرة من المادة الأولى للدستور التى تحظر على الولايات الاشتراك فى معاهدة أو حلف أو إتحاد ما . ولا يحل لها أن تقوم بالاعتداء على السفن أو بأخذ الثأر ، وأن تسك النقود أو تصدر رخصا مالية ولا يجوز لها بدون موافقة الكونجرس فرض رسوم أو ضرائب على الواردت أو الصادرات إلا ما كانت الضرورة تدعو إليه لتنفيذ قوانين إلى غير ذلك من القيود التى تنص عليها الفقرة المذكورة .

ويتضح لنا من العرض السابق أن مبدأ الحكومة المقيدة مبدأ عام تخضع له كافة السلطات بما فيها السلطة التشريعية[٣] ومن القيود ماورد على السلطات الاتحادية والولايات معا[٤] .

---

(١) المادة (١) من الدستور فقرة « أ »

(٢) تعديلات الدستور المادة (٥) .

(٣) د. أحمد كمال أبو المجد ـ المصدر السابق ـ ص ٦٦٨ هامش (٢) .

(٤) المنظورة الخامسة عشر من تعديلات الدستور الاتحادى والتى تنص على أن لا تنكر الولايات المتحدة ولا ولاية من الولايات على مواطن للولايات=

ثالثا : المساواة بين الدول الأعضاء :

هذا المبدأ لم يعلنه الدستور صراحة ولكنه كان كامنا فى أصل إنشاء الاتحاد ومتصلا بكنهه لأن الدول الثلاثة عشر التى رضيت بتكوين الدولة الاتحادية قد ركزت مساهمتها فى بناء الدولة الاتحادية وتسيير أمورها على التسليم بهذا المبدأ فيما بينها ويظهر ذلك واضحا وجليا فى كيفية تكوين مجلس الشيوخ الذى يتكون من عضوين عن كل ولاية بصرف النظر عن مساحة الولاية أو عدد سكانها كما يظهر فى إنشاء مدينة وشنطن سنة ١٧٩١ المقتطعة من ولاية مريلاند كى تقوم فيها مدينة وشنطن العاصمة الاتحادية للولايات المتحدة[١] تنفيذا المادة (٨) فقرة (١٧) من الدستور التى أوجبت إقامة عاصمة إتحادية ، تبقى خارجة عن نطاق الأقاليم الخاصة بالدول الأعضاء .

وقد أدى هذا المبدأ إلى المحافظة على التوازن السياسى والاقتصادى[٢] بين ولايات الشمال الصناعية وولايات الجنوب الزراعية ، ولتسهيل التبادل التجارى بينها .

= المتحدة حق الاقتراع ولا تنتقص منه بسبب الجنس أو اللون أو حالة الاستعباد السابقة .

(١) ظل سكان المقاطعة محرومين من حق انتخاب ممثليهم فى الكونجرس ، حتى ٣٠ مارس سنة ١٩٦١ عندما اصدر التعديل الثالث والعشرين للدستور فتضمن الاقرار بحقوقهم الكاملة بجميع الانتخابات الاتحادية وراجع أيضا د. أدمون رباط — ص ٤٥٤ ، أندريه هوريو المصدر السابق — ص ٣٨١ .

(٢) أندريه هوريو المصدر السابق — ص ٣٨١ .

رابعا : الطابع الاتحادى :

اتخذ الدستور الطابع الاتحادى للدولة فقد نص على اختصاصات معينة نظمها للسلطات الاتحادية ، واختصاصات أخرى للسلطات المحلية كما اتبع نظام الباب المفتوح وأجاز انضمام الولايات الجديدة للاتحاد ومثال ذلك نص القسم الثالث من المادة الرابعة من الدستور[1] .

والسبيل إلى الانضمام إلى الاتحاد يتوقف على توافر شروط ثلاثة :

الشرط الأول : ابداء الطلب من الدولة الراغبة فى الانضمام .

الشرط الثانى : موافقة الكونجرس على قبول الدولة الراغبة فى الانضمام للاتحاد .

الشرط الثالث : موافقة الشعب فى الدولة المنضمة على أن يتم بتصويت الشعب على الانضمام بالطرق الديمقراطية ووفقا لما يمليه دستورها[2] . وتدعيما للشرط الثالث فقد استقر الرأى فى الكونجرس الأمريكى على أن لاتقبل من الدول إلا الدول التى تتوفر فيها أشكال الحكم الديمقراطى ، على طراز الدستور الاتحادى وذلك استنادا إلى القسم الرابع من المادة

---

(١) يسمح الكونجرس لولايات جديدة الانضمام إلى الاتحاد ، ولكن لاتؤلف أو تنشأ ولاية جديدة فى داخل حدود ولاية أخرى ، ولاتؤلف ولاية ما بأدماج ولايتين أو أكثر أو بضم أجزاء من ولايات بدون موافقة المجالس التشريعية للولايات صاحبة الشأن وكذلك موافقة الكونجرس .

(٢) د. ادمون رباط — المصدر السابق — ص ٤٥٥ ، اندريه هريو المصدر السابق — ص ٣٨١ .

الرابعة من الدستور[1] .

خامسا : الفصل بين السلطات :

من المبادىء الأساسية للدستور الأمريكى مبدأ الفصل بين السلطات ومع ذلك لم يرد أى نص صريح على هذا المبدأ ، فى أى موضع من الدستور ومع ذلك فلو نظرنا إلى المواد الثلاثة للدستور نجد أنها تشير للسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وتنظمها فى مواد مستقلة كل منها عن الأخرى وذلك لموازنتها ولتمنع كل منها تعسف الأخرى .

بالنسبة للسلطة التشريعية :

نجد أن السلطة التشريعية تنقسم إلى مجلسين : —

مجلس النواب : وينتخب اعضاؤه كل عامين من قبل أهالى كل ولاية بنسبة سكان كل منها .

ومجلس الشيوخ : ويتكون من شيخين عن كل ولاية ينتخب كل ست سنوات بواسطة هيئاتها التشريعية وكل قانون يجب أن يصوت

---

(١) الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من الدستور تنص على أن تضمن الولايات المتحدة لكل ولاية فى هذا الاتحاد نظاما جمهوريا الحكومة وتحمى كل منها من الاعتداء وتلجأ عند طلب المجلس التشريعى أو عند طلب السلطة التنفيذية (حين يتعذر عقد المجلس التشريعى) لمقاومة العنف المحلى .

يرى ماديسون أن أسس الدستور وقواعده اتحادية لاقومية ، ومصادر السلطة العادية التى تتمتع بها الحكومة وفق الدستور الجديد إتحادية من ناحية وقومية من ناحية أما فى ممارسة الحكومة لاختصاصاتها فالدستور قومى لااتحادى ، أما فى مدى هذه السلطات واختصاصات الحكومة فهو اتحادى لاقومى وأخيرا نجده مزيجا من الاثنين حين يتصدى لوسائل التغيير فى مواده ، لاقوميا بحتا والاتحاديا كذلك آخر فقرة فى المقال رقم من ٣٩ من الفدر لست .

عليه من المجلسين ويجب قبل أن يصبح قانونا أن يصدق علية من رئيس الولايات المتحدة .

أما السلطة التنفيذية :

فانها تخول لرئيس الولايات المتحدة لمدة أربع سنوات ، الذى يختار بالانتخاب عن طريق تعيين كل ولاية وفق دستورها عددا من الناخبين يعادل مجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحقق للولاية أن يمثلوها فى الكونجرس . ووظائف رئيس الولايات المتحدة متعددة ومنفصلة عن بعضها كرئيس لدولة و كرئيس للحكومة . فى نطاق التشريع له سلطة الاعتراض على القوانين التى وافق عليها مجلس النواب والشيوخ وله أن يعيدها إلى المجلس الذى أقره فيعاد بحثة وينبغى موافقة ثلثى أعضاء المجلسين عليه وبعد إعادة موافقتهم ينبغى على رئيس الولايات المتحدة إصداره[1] لأن اعتراض الرئيس على القوانين هو من قبيل الاعتراض التوفيقى .

---

(1) M. J. C. ville Le régime Des ,Etats — unis. Rarised . 1975 — P. 174.

تونك ـ المصدر ص٧٣، الفدرالست المقال ٤٧ ـ وفيه يشير ماديسون إلى أراء منتسكيو عن الفصل بين السلطات ويرى أنها عند منتسكيو عبارة عن النموذج الحكومى الذى بنى عليه المفكر الكبير أراءه السياسية وهو الدستور البريطانى إذ كان أثره فى تفكيره ، كأثر هومر فى شعراء الملاحم بعده ، وهو مايثبت تأثر واضعى الدستور الأمريكى بأراء منتسكيو . ومن أراء منتسكيو أنه حينما تتجمع السلطات التشريعية والتنفيذيةفى شخص واحد أو فى أشخاص معينين تنعدم الحرية وتنعدم أيضا « إن لم تنفصل سلطة القضاء من سلطتى التشريع والتنفيذ .

=

السلطة القضائية :

وهى السلطة الثالثة التى نص عليها الدستور فهى تودع فى محكمة عليا واحدةوفى محاكم تقل عنها مرتبة وقد يأمر الكونجرس من وقت لآخر بانشائها والقضاء يعينون بواسطة رئيس الولايات المتحدة مدى الحياة وسلطات المحكمة الفدرالية العليا مهمة وخطيرة وهى الفصل فى المنازعات المتعلقة بالدستور والقوانين الاتحادية والمعاهدات المبرمة ، أو التى ستبرم تحت سلطانها ، والمنازعات التى تنشأ بين الولايات وبين الولايات والمواطنين للولايات المختلفة[1] كما تملك سلطة إعلان عدم الدستورية للقوانين الاتحادية وقوانين الولايات والاجراءات التنفيذية التى يتخذها رئيس الولايات المتحدة أو حكومة أى ولاية أو مصلحة إدارية .

سادسا : اتحاد تعاقدى :

هذا الاتحاد تعاقدى نشأ عن طريق معاهدة دولية ومن ثم فأن أى دولة لاتنضم إليه إلا بعد الحصول على موافقة الولايات الأعضاء ويلاحظ أنه لم يرد بالدستور الأمريكى مايفيد إمكانية الانسحاب من الاتحاد وقد أثبتت بعد ذلك حرب الانفصال بين الشمال والجنوب عدم إمكانية

= ويستطرد ماديسون فيشير إلى أن منتسكيو يقصد أن المبادىء الأساسية لاى دستور حر تختنق اختناقا إن اجتمعت كل سلطات فرع من فروع الدولة فى يد تملك أيضا كل سلطات فرع أخر من فروعه .

(١) تونك — المصدر السابق — ص : ٧٣

الفدرالست — المقال ٧٨ — ٨٣

الانفصال الأمر الذى أدى إلى أن يعتبر الاتحاد الأمريكى إتحادا يتسم بالدوام[1] وصفة الدوام هذه هى التى تميز الاتحاد الفدرالى عن الاتحاد التعاهدى وهذه الخاصة التى يتسم بها النظام الفدرالى ، قعدت أو أخذت صفة الركيزة التى ينبنى عليها النظام الفدرالى من خلال التجربة الأمريكية .

(١) أندريه هوريو — المصدر السابق — ص : ٣٨١

المبحث الرابع

مدى نجاح الاتحاد الفدرالى فى تحقيق أهدافه

كان دستور سنة ١٧٨٧ فى الواقع بمثابة حل وسط أو أداة للتوفيق بين الاتجاهات أو التيارات المركزية الفدرالية Tendances federalistes وهى الآراء والنزعات التى تنادى بذيادة اختصاصات السلطة المركزية ، وكانت تدافع عنها الولايات الكبرى ، خاصة الشمالية حيث كانت تنتشر الصناعة والنزعات الاقليمية أى غير الفدرالية Antifederalistes . التي تتمثل فى الآراء التي تنادى بذيادة سلطات الولايات وعدم التفريط فى سيادتها وحقوقها إزاء السلطة المركزية ، وكانت تدافع عنها الولايات الصغرى والجنوبية حيث تنتشر الزراعة لخوفها من نفوذ الولايات الكبرى وسيطرتها على الولايات الصغرى .

ورغم صدور الدستور والتعديلات العشرة الأولى التى كانت نتيجة لهذا الصراع والتى أطلق عليها الأمريكيون اسم قانون الحقوق Bill of wrights فقد استمر الاتجاهان المتضادان وهو ما يفسر بعد ذلك ظهور الأحزاب السياسية . ومع ذلك فقد نجح الاتحاد الفدرالى فى تحقيق أهدافه وضمان استقراره واستمراره . ونوجز ذلك فى النقاط التالية : —

أولا : فى عهد وشنطن :

فبعد أن تولى وشنطن رئاسة الولايات المتحدة عهد إلى الكسندر هاملتون (١)

---

(١) الكسندر هاملتون من أشد المتحمسين للحكومة المركزيه وتقوية سلطاتها وجعلها الحكومة الأقوى .

بشئون الخزانة وقد لجأ فى سبيل تحسين الظروف الاقتصادية إلى اتخاذ عدة تدابير مالية تمتاز بامتداد أثرها وانتشارها وبطبيعتها الانشائية الخلاقة . فقد وضع خطة لتنظيم الديون الفورية وكفالة الوفاء بها كما نفذ مشروعا آخر تعهدت الحكومة الفدرالية بمقتضاه أن تؤدى عن الولايات المتحدة ديونها التي مولت بها الثورة وكانت تزيد على ١٨ مليون دولار وأنشأ داراً قومية لسك النقود ، وأنشأ مصرف الولايات المتحدة على نمط يشبه مصرف انجلترا إلى حد كبير فى (١٣ ديسمبر ١٩٧٠) [(١)] .

وقد كانت لهذه التدابير أثرها الحاسم حيث حققت بها الولايات المتحدة ثلاثة أهداف رئيسية : —

---

(١) ما أن تقدم هاملتون بمشروعه لإنشاء المصرف القومى حتى تصدى له جيفرسون وعارضه باسم كل مؤمن بحقوق الولايات المتحدة ، مناهضا السلطات الحكومية الاتحادية وأرسل بحثا قوى الحجة إلى الرئيس واشنطن يعلن فيه أن الدستور عدد على سبيل الحصر كل سلطات الحكومة الفدرالية ، واحتفظ بما عداها من حقوق للولايات ولم يرد فيه نص يحق فيه للحكومة الفدرالية ، إنشاء ذلك المصرف وقد رد على ذلك هاملتون ببحث بين فيه أن النص صراحة على كل ما للحكومة الفدرالية من سلطات لم يكن بمستطاع إذ هو إفاضة تحمل الدستور ما لا يطيق وأن قدرا كبيرا من هذه السلطات تضمنته عبارات عامة منها العبارة القائلة « يمنح الكونجرس حق سن كافة القوانين التى تتضح من بعد ضرورتها وملاءمتها م (١) فقره (٨) لممارسة السلطات الأخرى التى منحها الدستور sweeping clause ولهذا ما أن وقع واشنطن على قانون إنشاء البنك حتى قدم جيفرسون استقالته .

ogg And Ray' S Essentials of American Government. ged P. 57 — 58.

د . أحمد كمال أبو المجد ـ الرقابة على دستورية القوانين ـ ص ٩٦ .

أقامت رصيد الحكومة القومية على أساس وطيد ، وذودته بكل ما كان يحتاجه من إيرادات ، كما شجعت الصناعة والتجارة . وهى فوق هذا وذاك استمالت طوائف عدة من ذوى النفوذ بمختلف الولايات إلى جانب الحكومة ، ونتيجة لما تقرر من الوفاء بالدين القومى والالتزام بديون كثيرة ، ولى كثيرون ممن لديهم صكوك بهذه الديون ، أو بتلك وجوههم شطر الحكومة الجديدة ، وعلى منوالهم نسج رجال الصناعة الذين قامت دعائم رفائهم على قانون الضريبة الجديدة (١) .

(١) اعتبر جيفرسون قانون رسم الانتاج الذى استصدره هاملتون سنة ١٧٩١ قانونا بغيضاً لأنه جنى على سلطات الحكومة فى الجهات التى سترجح فيها كفة معارضته ، وتتضاءل الفرص لأخذ الناس بالتزامه ، كان يعنى أول الأمر بقوله هذا بنسلفانيا الغربية ، فهذه المنطقة تزدحم بمواطنين من أصل اسكتلندى وارلندى شديد البأس لا سبيل لهم إلا نقل حبوبهم شرقا عبر الجبال إلى الأسواق ، ولا يعوزهم المال ولكنهم كانوا على علم بفن صناعة الوسكى فراحوا يقيمون معامل تقطير لم تكن تخلو منها مزرعة ليستخرجوا سلعة ، يتيسر نقلها من مكان إلى مكان ، وعندما فرض رسم الانتاج بدأ كأنما قد جار عن مواردهم وسرعان ما تطاير الشرر فى أربع مقاطعات جنوبى بتسبرج ، وفى سنة ١٧٩٤ نشبت أعمال العنف عندما حاولت الحكومة القبض على أناس تحدوا موظفى الدخل العام ، إذ أكرهوا أحد مفتشى الحكومة الفدرالية على الفرار نجاة بحياته وهددوا حامية بتسبرج الصغيرة .

غندئذ قرر وشنطن التدخل إستجابة لمشورة هاملتون وأرسل قوة اتحادية من فرجينيا ومريلاند وبنسلفانيا فى صحبة هاملتون الذى أنهى العصيان الذى عرف باسم عصيان الوسكى Whisky Rebellian وكان نتيجة هذا التدخل وما اتخذته الحكومة من إجراء صارم أن زادت هيبة الحكومة المركزية وإن كان الشعور بالنفور منها قد زاد . وما أن تولى جفرسون الحكم حتى بادر إلى إلغاء رسم الانتاج =

ثم كان رسم الإنتاج الذى يجبى من معامل التقطير بمواطن الانتاج فلم يقتصر أثره بهذا على تزويد الدولة بمورد جديد ، بل بث فى النفوس ايماناً بسطوة الحكومة الفدرالية . وعلى العموم فقد خلقت سياسة هاملتون المالية طوائف من الملاك راحت تشد من أزر الحكومة المركزية وترمى اية محاولة للإنتقاص من سلطاتها وبذا أمكن لها بلوغ شأن من القوة لم تبلغه من قبل خاصة وأن الكونجرس قد أصدر قانوناً سمح للحكومة بمقتضاه بإنشاء الميليشيا ضد العصيان الذى ينشأ ضد الحكومة المركزية وكذلك فى طلب المساعدة من الولايات عند عدم إطاعة الأوامر أو الامتناع عن دفع الضرائب (1) .

عهد جفرسون :

رغم أن جفرسون كان من المناهضين لهاملتون فى توسعه فى تفسير الدستور عندما تقدم بمشروع قانون إنشاء أول بنك للولايات المتحدة ، فانه عندما تولى الرئاسة خرج على التفسير الضيق للدستور الذى كان يطالب به وهو فى صفوف المعارضة ، واتخذ خطوات كان من شأنها تعزيز سلطات الحكومة المركزية ، وهو ما ألجأه إلى انتهاج التفسير الواسع للدستور ، فعندما أراد شراء لويزيانا ، تقدم بطلب تعديل الدستور يبيح الحق فى شراء أقاليم أجنبية وضمها للولايات المتحدة إلا أن نائبه لفنجستون أخطره أن نابليون قد يغير رأيه ولذا أجرى الصفقة ثم أقنع الكونجرس بعد ذلك

= Tunc - Le systeme Des Etats - unis D' Amerique. Histoire constitutionnelle - P. 92

كوماجر ـ المصدر السابق ـ ص ٣٤٩ : ٣٥٤ .

(١) تونك ـ المصدر السابق ـ ص : ٩٢ .

باعتماد المبالغ اللازمة . وقد أدت هذه الصفقة إلى مضاعفة أراضى الدولة ، ولو لم يكن الأتحاد بين الولايات الامريكية موجوداً لما تمت هذه الصفقة أولاً لأرتفاع ثمنها فلم يكن فى استطاعة أى ولاية منفردة أن تدفع هذا المبلغ منفردة ، وثانيا خوف نابليون من المتاعب التى قد يسببها له رفض الصفقة من احتمال الحرب بين فرنسا والولايات المتحدة . وقد تمت هذه الصفقة رغم خلو الدستور الأمريكى من نص يبيح لرئيس الولايات المتحدة شراء أقاليم أجنبية [1]

والمرة الثانية جاوز جيفرسون حدود المألوف من سلطات الحكومة الفدرالية حين أصدر بموافقة الكونجرس تشريع حظر التصدير Embargo Act [2] وهو عبارة عن تشريع يحرم التجارة الخارجية على الاطلاق ، وهو تشريع أدى إلى القضاء قضاء مبرما على الفوائد التى كانت تترتب على عمليات الشحن وإلى الاضرار بالمصالح الزراعية ، بعد تدهور

(١) كانت أسبانيا تحتل الاقليم غرب المسيسبى الذى تقع ميناء نيو أورليانز فيه على مقربة من مصب النهر . وما كاد جيفرسون يلى الامور حتى أجبر نابليون أسبانيا على التنازل عن منطقة لويزيانا الشاسعة مما أدى إلى سخط الامريكيين وخوفهم لان نيو أورليانز ميناء لا غنى عنها ، فى تصدير المحصولات الامريكية التى تزرع فى وديان المسيسبى وأوهيو وقد وافق نابليون على بيعها للولايات المتحدة مقابل ١٢ مليون دولار .

This Louisiana purchase turned out to be the greatest bargain in American history, it was also a great strain on the constitution; which said nothing about acquiring foreign territory, or promising it statehood etc.

كوماجر ـ المصدر السابق ـ ص ٣٨١

(٢) عندما نشبت الحرب بين بريطانيا وفرنسا سنة ١٨٠٠ عمد أسطول كل من الدولتين إلى تفتيش السفن الامريكية التجارية بحثا عن البحارة الهاربين والمؤن التى قد تكون متجهة للدولة المعادية .

الأسعار بسبب العجز عن تصدير فائض الحبوب واللحوم والتبغ إلى الخارج. وقد ثبت فشل هذا القانون فلم يؤثر فى بريطانيا مما دفع جيفرسون إلى الإستعاضة عن هذا القانون بقانون آخر يؤدى إلى منع التعامل وتحريم الإتجار مع كل من بريطانيا وفرنسا والبلاد التابعة لها .

عهد مونرو :

ثم كان عهد مونرو [1] الذى تميز بأنه عهد كفاح لتثبيت دعائم النظام الاتحادى الفدرالى والعمل على كفاية الولايات المتحدة بواسطة مواردها وبأنه أيضاً عهد ارتفاع المشاعر والأحاسيس القومية لبناء وطن أمريكى يتضاءل فيه الحنين إلى الأوطان الأصلية . وساعد على توثيق رباط الولايات المتحدة اختراع السفينة النهرية البخارية سنة ١٨٠٧ التى كانت تنقل البضائع عبر نهر المسيسبى فى سرعة فائقة وبسعر زهيد ووصل عدد هذه السفن (١٢٥) سفينة مما ساعد على سرعة تنقل الأفراد ونشطت حركة التبادل بين الولايات المتحدة بامتداد القنوات الصناعية لربط البلاد بعضها ببعض منها قناة ايريه Erie من بفالو على بحيرة ايريه إلى البانى على نهر الهدسن التى افتتحت سنة ١٨٢٥ انرويج حركة ميناء نيويورك وكذا مد خطوط السكك الحديدية إلى مسافات سحيقة فى قلب الولايات المتحدة الأمريكية النائية لتعميرها .

أما من الناحية الخارجية فقد كانت أسبانيا الكاثوليكية تملك فلوريدا وتثير الشعب هناك ضد الجمهورية الجديدة ومواطنيها البورتستانت، فأرسل حملة على الأملاك الأسبانية انتهت بانتصار الجيوش الأمريكية وانتهى

(١) أحمد سويلم العمرى ـ أصول النظم الاتحادية ـ ص ٥٧ - ٦١ .

الأمر ببيع ملك أسبانيا (القاطعة) فلوريدا للولايات المتحدة وهكذا ازدادت مساحة الدولة مرة ثانية عن طريق الشراء [١] .

وفي هذه الأثناء كانت الثورة تجتاح مستعمرات أمريكا الجنوبية وتحررت فعلا فنزويلا وشيلي ولابلاتا ، ووقف الحلف المقدس الذي أنشأ بقرارات مؤتمر فينا سنة ١٨١٤ في وجه الشعوب لاستقلالها . وفي سنة ١٨٢٢ عقد العزم على مساعدة ملك أسبانيا لاسترداد مستعمراته غير أن مونرو أصدر تصريحه المشهور الذي اشتمل على المبادىء التالية : —

١ — أن القارتين الأمريكيتين لا تعتبران بعد اليوم اراضي ومناطق للاستعمار الأوروبي .

٢ — ان الولايات المتحدة الأمريكية لن تشترك في حرب ستنشب بين الدول الأوروبية .

٣ — أن الولايات المتحدة لن تقف موقفا سلبيا مما يحدث في العالم الجديد وانها تعتبر أية محاولات تقوم بها الملكيات الأوربية لكي تفرض نظامها أعمالا خطيرة تهدد أمن الدول الأمريكية ذاتها .

٤ — أن الولايات المتحدة لن تتدخل لحرمان الدول الأوربية من مستعمراتها التي في حيازتها فعلا .

٥ — أن الولايات المتحدة تعتبر أن أي تدخل ضد استقلال جمهوريات أمريكا الجنوبية من الدول الأوربية عمل غير ودي [٢] .

---

(١) د. أحمد سويلم العمري - المصدر السابق - ص : ٥٧ - ٦١ .

(٢) د. أحمد سويلم العمري - المصدر السابق - ص ٥٧ - ٦١ ويلاحظ أن تصريح مونرو صادر عن مصلحة الولايات المتحدة الأمريكية المحضة وليس نتيجة الدفاع عن مصالح أمريكا الجنوبية .

حرب الانفصال :

ثم جاء صراع الشمال والجنوب فمن الأحداث الهامة التى أثبتت نجاح النظام الفدرالى ودعمت قوامه حرب الانفصال بين الولايات الشمالية التى تدافع عن الاتحاد وتقويه وتؤيده وبين الولايات الجنوبية وكان الدافع لهذه الحرب هو مكافحة الرقيق[1] ، ومطالبة الحكومة المركزية بالغائه ، بل وتحريم ذلك بمقاطعات الشمال نهائيا ، والهزيمة القاسية التى منى بها بركنزدج مرشح الجنوب أمام لنكولن (الد أعداء نظام الرقيق) ، وقد كونت سبع ولايات من الولايات الجنوبية تحالفا بينها أطلق عليه The united states of America وانتخبوا جيفرسون ديفيز رئيسا مؤقتا وكانت كارولينا الجنوبية المتزعمة لهذه الحركة[2] .

وقد انتهت هذه الحرب بانتصار الولايات الشمالية والقوات الاتحادية وعودة الولايات الجنوبية إلى حظيرة الاتحاد بعد أن استمرت الحرب أربع سنوات ، دعمت خلالها قوة الاتحاد وألغى الرق بالعنف وإن كانت هذه الحرب قد تركت مرارة بين الشمال والجنوب فلم يدخل البيت الأبيض رئيس من الجنوب إلا بعد هذه الحرب بخمسين سنة وهو وودرولسن ومن نتيجة هذه الحرب تعديل الدستور الاتحادى التعديل الرابع عشر الذى اقترح فى ١٦ يونيو سنة ١٨٦٦ وصدق عليه فى ٢٨ يوليو سنة ١٨٦٨

---

(١) كان الرق مهما جدا لولايات الجنوب الزراعية التى انتشرت فيها زراعة القطن والسكر والتبغ وهى من الزراعات التى تحتاج لأيد عاملة كثيرة .

(٢) أندريو هوريو — المصدر السابق ص ٣٨٢ ، كوماجر — المصدر السابق ص ٦٦٦ / ٦٦٧ .

وهو التعديل الذى جاء تأكيدا لمساواة الزنوج بالبيض فى الحقوق المتصلة بشئون حياتهم اليومية . وكذلك التعديل الخامس عشر الذى اقترح فى ٢٧ فبراير سنة ١٨٦٩ وصدق عليه فى ٣٠ مارس سنة ١٨٧٠ الذى منح الزنوج حق الانتخاب[1] .

ومع ذلك ظل المواطنون السود يتجنبون صناديق الاقتراع سواء للارهاب المباشر الذى كان يوجه ضدهم أو بسبب الإجراءات غير المشروعة وعدم تعليمهم[2] .

---

(١) لاتنكر الولايات المتحدة ولا ولاية من الولايات على مواطنى الولايات المتحدة حق الاقتراع ولاتنتقص منه بسبب الجنس أو اللون أو حالة الاستبعاد السابقة .

(٢) ترك الدستور الأمريكى لكل ولاية حق إختيار عدد من المندوبين يعادل مجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحق لكل ولاية أن تنيبهم عنها فى مجلس الشيوخ ومجلس النواب وذلك طبقا لتشريع كل ولاية أى أن قوانين الانتخاب تضعها برلمانات الولايات ومجلس الشيوخ والنواب والولايات المتحدة) وفى هذا الشأن نجد اختلافا كبيرا ، فبينما نجد بعض الولايات تأخذ بنظام الانتخاب (الاقتراع) العام نجد البعض الآخر يأخذ بنظام الانتخاب المقيد بشرط نصاب مالى أو بشرط كفاءته فنجد مثلا الولايات الجنوبية تشترط فى الناخب (الذى يقوم بانتخاب المندوب) معرفة القراءة والكتابة والبعض الآخر يذهب إلى ماهو أبعد من ذلك فيشترط فى الناخب شرط نصاب مالى ، والمقصود بهذه الشروط جميعها هو استبعاد الزنوج .

د. عبد الحميد متولى — القانون الدستورى والأنظمة السياسية — ج ١ طبعة ١٩٦٣ ص ٢٨٨ هامش (١) .

وقد أكدت هذه الحرب أن هـــذا الاتحاد هو إتحاد دائم أى لايمكن الانفصال عنه Indestructible ، وعمق مفهومه فى نفس الشعب الأمريكى والنواحى السياسية والاجتماعية وتأصل بقوة فى المفهوم القومى للولايات المتحدة وزاد عدد الولايات المنضمة للاتحاد واتسعت مساحة الدولة الاتحادية أضعاف ما كانت عليه عند نشأتها واستطاعت أن تدافع عن نفسها ضد الأخطار الأجنبية وقضت على منازعاتها الداخلية .

المبحث الخامس

التطورات التى طرأت على نظام الاتحاد الفدرالى فى الولايات المتحدة الأمريكية

فى المبحث السابق درسنا كيف واجهت السلطات الاتحادية العقبات التى اعترضتها واستطاعت التغلب عليها وتثبيت دعائم وأركان الاتحاد ، وبالتالى نظام الولايات المتحدة نفسه . وفى هذا المبحث نتناول التطورات التى طرأت على النظام الفدرالى الأمريكى .

لقد طرأت على النظام الفدرالى الأمريكى عدة تطورات ساعدت على تقويته وتثبيت أركانه وأهم هذه التطورات هو أولا زيادة اختصاصات الحكومة المركزية زيادة كبيرة . ولقد عاونها فى هذا التطور عدة وسائل منها التطور الاقتصادى والاجتماعى الذى طرأ على الولايات المتحدة وموقف المحكمة الاتحادية العليا من هذه التطورات وتبنيها لمبـــدأ الاختصاصات الضمنية عند تفسيرها لنصوص الدستور الاتحادى الأمريكى والمساعدات المالية التى تقدمها الحكومة المركزية إلى الولايات الأعضاء .

ونلخص ذلك فى النقاط التالية : —

أولا : زيادة اختصاصات الحكومة المركزية : —

لقد حدد دستور سنة ١٧٧٨ سلطات واختصاصات الحكومة المركزية تحديدا حصريا . ورغم هذا التحديد فقد ازدادت اسلطات واختصاصات الحكومة المركزية زيادة كبيرة وتطورت ، فمنذ سنة ١٧٨٩ فان أحكام

وقرارات المحكمة العليا استطاعت أن تعطى تفسيرا واسعا لنصوص الدستور الأمريكى أضفت على هذه النصوص بعدا لم يدر بخلد واضعى الدستور الأمريكى ولا أكثرهم تفاؤلا .

وينبغى أن نوضح أن من أسباب التطور والاتجاه نحو زيادة اختصاصات الحكومة المركزية — على النحو الذى سوف نوضحه بالتفصيل — هو التحول الاقتصادى والصناعى الذى حدث فى القرنين التاسع عشر والعشرين واختراع وسائل النقل الحديثة وما تتسم به من سرعة (السكك الحديدية — السيارات ـ الطائرات) واستخدام مصادر الطاقة ودوائر الضغط العالى كل هذه العوامل شجعت على توحيد الصناعة فى القارة الأمريكية والتجارة نتيجة وفرة الخامات والمواد الأولية مما ساعد على التطور ضمنيا بوسائل حديثة مع زيادة عدد السكان نتيجة هذا الرخاء وزيادة عدد الولايات المتحدة[1] . إلا أن حكومات الولايات لم تستطع بامكانياتها المحدودة أن تواجه هذا التقدم ومتطلباته فقامت الحكومة المركزية بالتدخل وكان من أوائل أعمالها انشاء أول بنك للولايات المتحدة The First Bank of the United States. الذى انشأه هاملتون رغم المعارضة الشديدة لجيفرسون — على نحو ماسبق ذكره ـ كما قامت الولايات المتحدة بانشاء البنك الثانى للولايات المتحدة The second Bank of the united states ليحل محل البنك الأول على نظم وقواعده جديدة

---

(١) بيردو — المصدر السابق — ص ٥٥٦

A. Mathiot — Le Federalism P. 257

2. Agg — Ray Essentials of American government pp.56—57

ولقد استندت الحكومة الفدرالية فيما اتخذته من إجراءات إلى مبدأ الاختصاصات الضمنية وهو ماسنوضحه فى الفقرة التالية.

ثانيا . مبدأ الاختصاصات الضمنية The Doctrine of Implied powers

مؤدى هذا النظام أن الدستور الاتحادى والقوانين الاتحادية تعد قانونا أعلى للبلاد وأنه إذا باشرت الحكومة المركزية سلطاتها المنصوص عليها فى الدستور على نحو يحتمله تفسير تلك النصوص فلايجوز أن يعترض على ذلك بأن نشاطها هذا تعدى على سلطات الولايات بتدخله فى بعض مظاهر النقاط التى اعتادت الولايات من قبل على الانفراد بمباشرتها[1].

وقد استطاعت المحكمة العليا أن تعطى تفسيرا واسعا لنصوص الدستور الأمريكى أضفت على هذه النصوص بعدا أظهر السلطات الضمنية التى للحكومة المركزية ، ويمكن لنا أن نتبين منهج المحكمة العليا فى عهد مارشال وتانى والرئيس فرانكلين روزفلت لأن هذا النهج يأخذ لونا معينا فى كل مرحلة من هذه المراحل .

منهج القاضى جون مارشال[2] : —

استند القاضى جون مارشال John Marshall إلى نص الفقرة الثانية من المادة الأولى للدستور الاتحادى التى تنص على أن الكونجرس يملك وضع كافة القوانين التى يراها ضرورية ومناسبة لتنفيذ سائر الاختصاصات

---

(١) د. أحمد كمال أبو المجد — الرقابة على دستورية القوانين فى الولايات المتحدة الامريكية ٨٤ — ٨٥ .

(٢) تبنى القاضى جون مارشال رئيس المحكمة العليا مبدأ الاختصاصات الضمنية وأسهب فى شرحه وتفسيره وهو من أشد المتحمسين للاتحاد وتعتبر أحكامه من أعظم ما كتب فى تفسير الدستور الأمريكى .

السابقة ، وسائر السلطات الأخرى التى خولها الدستور لحكومة الولايات المتحدة أو لإحدى هيئاتها أو موظفيها . ويطلق الشراح على هذا النص عادة شرط السلطات الضرورية المناسبة[1] The necessary and proper clause

ولقد أوضح جون مارشال رأيه فى العديد من الاحكام التى أصدرها والتى أقر فيها مبدأ الشروط المناسبة الضرورية لمواجهة الظروف الاجتماعية والاقتصادية وأيد مبدأ الاختصاصات الضمنية للحكومة الاتحادية وأقر دستورية العديـــــد من القوانين اللازمة لمواجهة الظروف الاجتماعية والاقتصادية[2] .

---

(١) د. أحمد كمال ابو المجد ــ المرجع السابق ص ٨٤ — ٨٥ — ٩٤— ٩٥

(٢) تعرض مارشال فى أحكام المحكمة العليا لتفسير الدستور ومن أشهر القضايا التى أوضح فيها مبدأ الاختصاصات الضمنية : —

Mc. culloch V. Maryland (1819)

وقد ورد موجز لهذه القضية فى كتاب

Mason and Beaney — American constitutional law 3rd. ed. 1964 P. 132 — 142 .

وراجع أيضا

Gibbons V. ogden. 1824 opct pp. 168 — 175 .
Brown V. Maryland. 182 opct pp. 179 — 182 .

مما قاله جون مارشال فى قضيته ماك كلوش

This government is acknowledged by all to be one of enume-rated powers. The Principle that it can exercise only the powers granted to it is now universally admitted. But the question resp-ecting the extent of the powers actually granted is perpetually arising and will probably continue to asise as long as our syst-em shall exist. The powers of the government are limited and its powers are not to bo transcended. But we think the sound

٢ — القاضى تانى : Taney

بعد أن توفى مارشال فى سنة ١٨٣٥ تولى رئاسة المحكمة العليا القاضى تانى وكان من رأيه أن الفكرة الأساسية التى يقوم عليها النظام الاتحادى الأمريكى هى « ازدواج الهيئات المركزية ذات السيادة داخل نفس الأقليم أى أن كلا من الحكومة المركزية وحكومات الولايات هيئات ذات سيادة كاملة فى حدود الاختصاصات المقررة لكل منهما بمقتضى نصوص الدستور .

لقد كان هناك بعض المشاكل مثل تنظيم علاقات العمل والمنازعات بسبب النمو والاحتكارات وحماية الصحة العامة وانشاء المرافق العامة، وتنظيم التجارة والصناعة والزراعة ، هذه المشاكل كان يمكن أن توجد لها حلول فعالة طبقا للمبدأ الذى انتهى إليه جون مارشال ، إلا أن تانى تعلق — على خلاف مارشال — بالتعديل الدستورى العاشر الذى يؤكد صفة الحكومة المركزية كحكومة محدودة السلطات وأن كل مالم تمنع منه حكومات الولايات يعتبر قيد خاص على اختصاص الحكومة

= construction of the constitution must allow to the nati onal legislatur that discretion with respect to the means by which the powers it confers are to be carried into execution, which will enable that body to perform the duties assigned to it in a manner most beneficial to the people let the end be legitimate, let it be within the scope of the constitution, and all means which are appropriate, which are plainly adapted to that end, which are nor prohibited but consist with the letter and spirit of the constitution, are constitutional '.

— راجع أوج وراى المصدر السابق — ص ٥٨ — ٥٩

المركزية[1] . وأصبح النهج الذى انتهجه تانى فى تفسير الدستور حجر عثرة أمام الحكومة المركزية التى كلما حاولت التدخل تحت ضغط الظروف الاقتصادية فان المحكمة تميل نحو عدم تدخل الحكومة المركزية حماية لحقوق الولايات استنادا لنظرية[2] La doctrine du dual federalism فقد حدد الكونجرس سنة ١٨٦٨ عدد ساعات العمل بثمانية ساعات يوميا وفى سنة ١٨٨٥ صدر قانون يمنع إستيراد عقود للعمل وآخر نظم وحدد الهجرة وفى سنة ١٨٩٨ ـ صدر قانون ينظم التحكيم فى المنازعات التى تقع بين متعهدى النقل بالولايات وقانون سنة ١٩١٥ La Follette seamans Act وقانون سنة ١٩١٦ الخاص بتنظيم التجارة ومنع تشغيل الأطفال . وكل هذه القوانين ألغيت بواسطة المحكمة العليا[3] .

وقد كان نتيجة موقف المحكومة هذا أن ظلت التشريعات الاجتماعية تعالج بطريقة فردية بالولايات طبقا لمايتراءى المجلس التشريعى لكل منها فنجد ولاية ماساشوستس أصدرت قانون ١٨٧٤ حددت به ساعات العمل للنساء والأطفال عشر ساعات فى المصانع . وإذا كان هذا القانون قد نفذ فى ولاية ماساشوستس فان قوانين مشابهة فى ولاية مثل الالينوى ونيويورك قد ألغيت بواسطة المحكمة العليا[4] .

---

(١) د. أحمد كمال أبو المجد — المصدر السابق — ص ٨٧ .

(2) A.Mathiot Le Federalism — p. 258.

(٣) موريسون وكوماجر — المرجع السابق - ج ٢ ص ٢٤٨ .

(٤) علق تيودور روزفلت على ألغاء محكمة نيويورك لقانون سنة ١٨٨٢ بقوله

It was this case (he recorded in his autobiography) which first waked me to a dim and Partial understanding of the =

وقد استمر موقف المحكمة الذى قصده تانى تجاه التشريعات الاجتماعية والاقتصادية[1] وهو ماأدى إلى أعاقة المحاولات الكثيرة التى قامت بها الولايات لتوفير ماشعرت به أكثريات ساحقة فى عشرات الولايات من أنه ضرورى لحماية الأفراد ممادى إلى ازدياد مشكلات المجتمع الصناعى إجتماعيا واقتصاديا حتى تولى فرانكلين روزفلت سنة ١٩٣٢ رئاسة الولايات المتحدة الأمريكية وذلك فى أعقاب الأزمة الاقتصادية التى اجتاحت العالم كله وكان أثرها واضحا فى الولايات المتحدة بالذات التى تتبع نظام الاقتصاد الحر ، وخلال الأربع سنوات الأولى لرئاسته ردت المحكمة كثيرا من القوانين التى صدرت ضمن برنامج New Deal باعتبار أن الحكومة لاتستطيع التدخل فى النشاط التجارى ولذلك وبعد أن فاز روزفلت فى انتخابات ١٩٣٦ قرر أن يتحدى المحكمة العليا ولذا تقدم فى ٥ فبراير سنة ١٩٣٧ بعد أن لاحظ أن ستة من قضاتها قد تجاوزوا السبعين

=fact that the courts were not necesarily the best judges of what should be done to better social industrial conditions. The judges who rendered this decision were well — meaning men. They knew nothing whatever of tenement — house conditions, three-fourths of their fellow -- citizens in great cities. They Knew legalism, but not life, This decision completely blocked tenement — house reform legislation in New york for a score of years, and hampers it to this day. It was one of the most serious setbacks which the cause of industrial and social Progress and reform ever received».

موريسون وكوماجر — المصدر السابق — ج٢ ص ٢٤٩ .

(١) تونك — المصدر السابق — ص ٣١٨ .

عاما - بتوصية للكونجرس يستهدف تجديد شباب المحكمة وتعيين شباب بدلا منهم كحل لإصلاح القضاء الفدرالى متظاهرا أنه حريص على تخفيف العبء عن كاهل أعضائها (١) .لقد كان فى استطاعة روزفلت لو تمت الموافقة على توصيته أن يعين فورا أكثرية من الأعضاء الشباب لكى تتمكن من القضاء على الأغلبية المحافظة إلا أن توصية روزفلت باءت بالفشل وأثارت رد فعل معاكس .

المنهج الحديث للمحكمة العليا : —

لقد اتخذت المحكمة العليا فى سنة ١٩٣٧ قرارا مذهلا عندما أقرت فعالية قانون العلاقات العمالية الوطنى على الرغم من أنه كان فى نواح كثيرة مشابها لمحاولات فدرالية سابقة لتنظيم أوضاع العمل وانتهى الدور السلبي للمحكمة العليا فلم تحاول مرة ثانية أن تخالف الكونجرس فى استعمال السلطات التجارية وصلاحياته فى فرض الضرائب متى وجد أن ذلك فى مصلحة الشعب . وهكذا انتهى مبدأ الفدرالية المزدوجة (٢) .

---

(1) Harold zink, Howard R. penniman and Gay, B.Hathorn. American Government and politics. National, state and local— van nostrand — East west press. New — Delhi 1967 — pp. 220 — 221 .

موريسون وكوماجر

المصدر السابق — ج٢ ص ٧٣٣

(٢) وقد عرضت على المحكمة سنة بعد أخرى قضايا تتحدى قوانين الولايات على أساس أنها مناقضة لشرط الاجراءات القانونية المناسبة لكن هذه القضايا كانت ترد دائما . وقد قال القاضى بلاك فى قرار أصدره سنة ١٩٦٣ : —

we emphatically refuse to go back to the time when courts =used the due process clause to strike down state laws reg —

وأدى ذلك إلى توضيح سمو الطابع الفدرالى القومى National عموما في المسائل السياسية والاقتصادية والاجتماعية واستقرت فى الولايات المتحدة حاليا كمبادىء هامة ضرورية للتشريع والادارة.

ثم صدرت بعد ذلك عدة قوانين فى النواحى الاقتصادية والاجتماعية قامت الحكومة الفدرالية باصدارها وتنفيذها.

فقد صدر فى سنة ١٩٣٨ قانون .wages and Hours Act لتنظيم ساعات العمل وتحديد حد أدنى للأجور للعاملين فى الصناعة والتعدين والنقل والشحن وقد أيدته المحكمة فى قضية [1] United states. V. Darby lumber Co (1941) وكذلك ظهور اللجان الاتحادية النوعية التى تعمل على تحديد الأسعار والرسوم وتوزيع الإجازات « التراخيص » النقل العام أو الاذاعة والتليفزيون وتنظيم النقل بالسكك الحديدية والنقل البحرى والجوى والتمويل البحرى إلى غير ذلك من أوجه التنظيم التجارى[2].

وضع الكونجرس سلطة تنظيم الحياة الاقتصادية فى يد عدد من اللجان سلطاتها محددة ومعينة وتكون مسئولة أمام رئيس الجمهورية والرئيس ملزم بتنظيم هذه اللجان للحياة الاقتصادية وتدار هذه اللجان

---

ulatory of business and industrial conditions be cause they may= be unwise, improvident or out of harmony with a particular school of thought. ogg - Ray's opct. p. 89.

(١) هارولد زنك ـ المصدر السابق ـ ص ٢٩٧ .

(2) M. J. C. Vile. : Le Regime Des Etats unie — Paris — 1972 — P.209 « Le congrés a placé tout ce pouvoir reglement- aire surlavie économique du rays entre les mains de nombreu - =ses commissions dont l'autorité est sratutairement définie et

بواسطة مكاتب مكونة من خمسة أعضاء يعينهم عادة رئيس الجمهورية لمدة معينة ولايملك الرئيس الجديد عزل أو أقالة مديرى هذه المكاتب إلا إذا ثبت عدم فاعليتهم أو خيانتهم على عكس الوضع بالنسبة للمصالح الحكومية العادية وقد أيدت المحكمة العليا سنة ١٩٣٥ هذا الرأى فى قضية Humphey's evecutor V. U. S. عندما قررت أن الرئيس روزفلت لايملك اقالة عضو من لجنة التجارة الاتحادية Federal Trade commission كان قد عينه الرئيس هوفر Hoover إلا لعدم فاعليته لأداء واجبه أو خيانته

Inefficacité oubli du devoir ou malversations.

كما عبرت المحكمة حديثا عن نفس وجهة نظرها فى حكم لها سنة ١٩٥٨[1]

المساعدات المالية : —

ولقد كان من العوامل التى ساعدت على تقوية نفوذ الحكومة المركزية نظام المساعدات المالية التى تقدمها الحكومة المركزية للولايات وهو مايعرف فى الفقه الأمريكى باسم Grante — in _ aid لكى تتمكن الولايات من تنفيذ البرامج الاقتصادية والاجتماعية بها مثل شق الطرق وإنشاء المدارس والمعاهد التعليمية وتحسين مستوى التعليم وإنشاء المستشفيات وغيرها من الأوجه المختلفة الاقتصادية والاجتماعية .

= dont La responsabillité envers le président est loin d'être claire .

Le presiden est obligatoirement concenne par la facou dont ces organismes reglement la vie économique, mais qual Pouvoir a—t—il sur eux ? chaque commission est dirigée par un bur - saw, de cinq membres en général, nommes par le président Pour des délais determinée .

(2) M. J. C. Vile : Le Regime Des Etat S. Unis. P. 209.

ومع أن هذه المساعدات ترجع إلى السنوات الأولى لوضع الدستور[1] إلا أنها لم تبدأ تأثيرها على مركز الولايات إلا حين جرى الكونجرس على تقييدها بشروط معينة لاتهدف إلى تحقيق الانصاف وحسب بل وتحقيق الأمانة والاستقامة .

وفى السنوات العشر الأخيرة أصبحت الاعانات المالية المشروطة conditional Grant كهبة واستعملت على نطاق واسع وهذا الشكل الجديد أدى إلى تقوية نفوذ الحكومة المركزية .

ويحال عادة المساعدات المالية مبدأها الاساسى أن الكونجرس سوف يخصص مبلغا من المال لانشاء مرفق أو عمل من الأعمال التى تقع على كاهل الولايات .

والكونجرس يحدد فى قرار المعاونة المالية العديد من الشروط حتى تستفيد الولاية من هذه الأعانة وهى أربعة شروط .

١ ـ أن تستخدم الولاية الاعانة المالية لنفس الغرض الذى قدمت من أجله وبنفس الشروط التى يحددها الكونجرس .

---

(١) بدأ نظام الاعانات المالية سنة ١٨٠٢ بتقديم مساعدة مالية لولاية ohio بناء على قانون نظمه الكونجرس وفى سنة ١٨٤٨ منحت مساعدات مالية لولايات A rizona utah . نيومكسيكو . واعتبارا من عام ١٨٦٢ بدأ ظهور الاعانات المشروطة بصدور قانون يتضمن منح مساحات من الأراضى للولايات بشرط أن تقيم عليها معاهد للتعليم الزراعى والصناعى ثم تطورت بعد ذلك الشروط ولم تصبح للتعليم فقط بل أصبحت كذلك لانشاء الطرق وشق القنوات . أوج وراى المصدر السابق ص ٥٩ ، هارولد زنك ــ المصدر السابق ص ٣٩ ، د. أحمد كمال أبو المجد ــ الرقابة على دستورية القوانين ص ٩٨ ــ ٩٩ .

٢ - أن تقدم الولاية مبلغا من خزائنها لنفس الغرض (عادة يساوى على الأقل نصيبها من الاعانة) لكن أحيانا أكثر أو أقل وأحيانا لاتخصص أى مبلغ على الاطلاق .

٣ - أن تقوم الولاية بتعيين جهاز إدارى مناسب يمكن عن طريقه للحكومة المركزية أن توزع إرتباطات النشاط الذى تقوم بتنفيذه .

٤ - فى مقابل هذا تعترف الولاية للحكومة المركزية بالحق فى أن تضع الخطط والسياسات الكفيلة بتحقيق الأغراض التى تنفق الاعانة لتحقيقها .

وقد اتسع نطاق الأغراض التى تقدم من أجلها الاعانات المالية وأصبحت تشمل قطاعات عديدة من الولايات وانشطتها فبعد أن كانت تقتصر على أبحاث الزراعة والتعليم أصبحت تشمل انشاء الطرق والتعليم المهنى والصحة والرفاهية الاجتماعية والاسكان والمطارات والمستشفيات والمكتبات والتعليم عن طريق التليفزيون[١] .

وقد وجه إلى نظام الاعانات المالية مجموعة من الانتقادات ترجع إلى الأسباب الآتية : —

١ - فى ظل نظام الاعانات المالية يمكن للحكومة المركزية ممارسة أشكال من الرشوة ذلك لأنه فى الواقع يمكن شراء الحق فى التشريع وتوجيه الأنشطة فى نواح مختلفة بدون رقابة .

---

(١) أوج وراى — المصدر السابق — ص ٦٠

٢ ـ هذا النظام يجبر الولايات على أن تتحمل نفقات والتزامات لتنفيذ المشروعات التى تقدم من أجلها المساعدة المالية .

٣ ـ هذا النظام يمكن الحكومة المركزية من أن تسيطر على الحكومات المحلية ويحرم الولايات من سلطاتها ويولد عادة الاعتماد على الاعانة بالتدريج مما يعطل نظام الحكم الذاتى المحلى فى الولايات المتحدة .

٤ ـ لفظ المساعدة القومية National aid تسمية خاطئة حيث أن الحكومة المركزية تحصل الأموال من مواطنى الولايات فى شكل ضرائب وتقوم بايداعها فى الايراد العام للدولة ثم تقوم بسحبه ثانية وتقسيمه بين الولايات .

٥ ـ فى مقابل أن الولايات فى الحقيقة تختلف نسبة مساهمتها فى الايراد العام الولايات الأكثر ازدهارا وتقدما تكره على تحمل عبء أكبر لمساعدة الولايات الأخرى المتخلفة .

٦ ـ من المفضل أن تكون المنح مستقبلا غير معينة وجملة واحدة تنفقها الولايات بكامل حريتها وبدون تدخل من الحكومة المركزية ، ذلك أن تقيد الحكومات المحلية إلى جانب أن تدخل السلطة المركزية فى هذه المنح بخصوص انفاق هذه المنح يمكن أن يكون ذريعة لتدخل الحكومة المركزية فى مسائل تختص بها الحكومات المحلية .

ورغم هذه الانتقادات التى وجهت إلى نظام الاعانات المالية فانه حقق مجموعة من المزايا أهمها : ـ

١ ـ أنه يشجع الولايات على تنفيذ المشروعات فى بعض مظاهر الحياة الاجتماعية التى قد تتجاهلها الحكومات المحلية أو لا تستطيع تنفيذها

بمجهودها فعن طريق المساعدات المركزية يمكن أن تسد النقص فى هذه المجالات .

٢ — يعطى حدا أدنى للحكومة المركزية أن تضع تنظيما للمبادىء الاجتماعية والاقتصادية والحيوية .

٣ — نقل جزء من العبء المالى من الولايات إلى الحكومة الاتحادية مما يؤدى إلى اعادة توزيع ثروة البلاد فهناك فارق ضخم بين ثروات الولايات الغنية والولايات الفقيرة فى الاتحاد .

٤ — الطابع الاختيارى للمساعدة المالية فى قبول الولايات لها يجعل الولايات تحتفظ بالمستوى المرن ويزودها بالحماية الضرورية ضد الأوامر غير المرغوبة التى قد تصدر من واشنطن .

لقد اتسعت المهام الفدرالية على حساب الولايات لكن يلاحظ أن النظام الفدرالى الأمريكى يتسم فى الدرجة الأولى بطابع اقتسام مسئوليات جميع المهام تقريبا بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات ، وأن التاريخ السياسى والاجتماعى للولايات المتحدة هو السبب فى اقتسام وتوزيع المسئوليات وان قوة الاندفاع التكنولوجى ومطالب المواطنين لن تحد من المهام الفدرالية ، بل على العكس سوف تزيد فى برامج الحكومة المركزية ، مما يؤكد قوة الحكومة المركزية ، وإن كان هذا المسلك يحقق فى نفس الوقت تعزيز الولايات أيضا ويرجع ذلك لكونها ، لا تزال قوية فى النظام الفدرالى الأمريكى ، وذلك لاقتسامها المسئولية وتحملها اعباء التنفيذ فى

ظل نظام الاعانات المالية [1] .

(١) لاحظ الرئيس ايزنهاور اتساع المهام الفدرالية على حساب الولايات فأمر بتشكيل لجنة من كبار المسئولين فى الحكومة الفدرالية وبعض الولايات تكون مهمتها الأولى تحويل مهام تقوم بها الحكومة الفدرالية وتمولها كليا أو جزئيا إلى الولايات إذا كانت هذه مستعدة للقيام بها وتمويلها وتعديل الايرادات الفدرالية وايرادات الولايات بحيث تتمكن الولايات من القيام بمهامها . وانتهت اللجنة إلى تحويل مسئولية التعليم المهنى للولايات فى مقابل تخصيص جزء من الضريبة على المكالمات التليفونية للولايات إلا أن الكونجرس لم يوافق على هذا الاقتراح — أوج وراى — المصدر السابق ص ٦٣ .

الفصل الثانى

نشاة وتطور النظام الفدرالى

فى المانيا الفدرالية

يعتبر تاريخ الوحدة الألمانية من أهم سمات التاريخ فى العصور الحديثة فقد كان من الصعب فى القرون الوسطى التحدث عن أمة ألمانية موحدة. لها ذاتيتها الخاصة والأمة الألمانية كانت تابعة للامبراطورية الجرمانية الرومانية المقدسة .وهذه الأخيرة كان يتم اختيار الامبراطور فيها عن طريق الانتخاب من جانب عدد معين من الأمراء والأساقفة واستقر التقليد على الإقرار لهم بهذا الحق. ولم تكن السلطة فى الأمبراطورية الجرمانية سلطة حقيقية وإنما كانت لاتتمتع إلا بسلطة نظرية إذ أن الأراضى الألمانية بكاملها كانت موزعة بين عدد كبير من الممالك والإمارات والمدن الحرة والاسقفيات الكنسية والدوقيات والكونتسيات الأرستقراطية إلى ما هنالك من الوحدات المختلفة بأسمائها وماهياتها ،وقد بلغ تعدادها ٣٦٠ وحدة وكانت تعود اليها السلطة الفعلية [1] .

وكان لابد أن ترتدى هذه السلطة بفعل الزمن والاستمرار ، صفة الشرعية مما دفعها فى النهاية إلى أن لاتقر للامبراطورية إلا بسيادة رمزية . وظلت الامبراطورية الجرمانية التي دامت ما يقارب الألف سنة وإن

---

(١) د. أدمون رباط ــ الوسيط فى القانون الدستورى العام ــ ج ١ ــ ص ٦٨

لم تكن دولة بمعناها القانونى — مجموعة دولية غير منتظمة من المجتمعات السياسية المختلفة — حسب ماسبق ذكره — بأسمائها وأحجامها ومساحاتها وأنظمتها وقوانينها وحتى بعناصر سكانها ، فكانت رابطتهم القانونية تتمثل فى ولائهم الإسمى للامبراطورية ، واللغة الألمانية مع اختلاف لهجاتها وكان ذلك يعتبر الدليل الأوحد على تبعيتهم للحضارة الجرمانية [١] .

وقد بعثت النهضة الفكرية فى ألمانيا بعد انتهاء حرب الثلاثين ١٦٠٨-١٦٤٨ التى أصابت المانيا كلها بالدمار الشامل .

وكان الاتجاه السائد منذ معاهدة وستفاليا [٢] سنة ١٦٤٨ هو تقليل الدويلات الصغيرة وإدماجها بعضها فى بعض نتيجة الارتباط بالزواج بين أسرتين أو تبادل الأقاليم نتيجة الحرب أو الميراث [٣] . وبفضل عمليات

---

(١) د . نور الدين حاطوم — دراسات مقارنة فى القوميات الألمانية والإيطالية والأمريكية والهندية محاضرات ألقيت على طلبة معهد البحوث والدراسات العربية سنة ١٩٦٦ ص ٣٧

(٢) معاهدة وستفاليا سنة ١٦٤٨ اختتمت العهد المعروف « بحرب الثلاثين سنة » مع ماتقدمها ورافقها من الحروب الدينية فى أوربا الوسطى والغربيه فخرجت منها ألمانيا منهوكة القوى وفى حالة من الدمار والشقاء قلما أصابت الشعوب الأخرى فى تاريخها الحديث وهى منقسمة على نفسها بين دول فى الشمال أعتنقت البروتستنتيه مذهبا ، ضد البابوية ، وبين دول قائمة على ضفاف الراين وفى الجنوب بقيت تعتنق الكاثوليكية مذهبا وتخضع للكرسى الرسولى فى روما .

د . أدمون رباط — المصدر السابق — ص ٦٠٩ — ٦١٠

(٣) د . صلاح العقاد — دراسة مقارنة للحركات القومية فى ألمانيا — إيطاليا — الولايات المتحدة — تركيا محاضرات ألقيت بمعهد البحوث والدراسات العربية سنة ١٩٦٧ ص ٢٠

الأدماج الهائلة التى تمت أثناء الثورة الفرنسية وحكم نابليون تناقص عدد الدويلات فصارت (٣٨) سنة ١٨١٥ فقد كانت الخطوة الأولى ، نحو اتحاد الدول الألمانية فى التحالف الذى أنشأة نابليون فى ١٢ يوليو سنة ١٨٠٦ باسم تحالف الراين Confederation du Rhin وقد ضم اليه ست عشرة دويلة ألمانيه [٢] ، غير أن هذا التحالف كان لا يتمتع بآية سيادة إذ أن نابليون قد نصب نفسه حاميا له Protectour وأخضع سياسته الخارجية لسياسته ولم يترك له شيء من الحرية فى شئون أعضائه الداخلية .

وقد كان جهاز التحالف يضم مندوبين عن الدول الأعضاء فيه دون أى تمثيل لشعوبها وقد أنهار هذا التحالف بانهيار عهـــد نابليون فى سنة ١٨١٤

إلا أن تحالف الراين وإن كان قد انهار بانهيار عهد نابليون بونابرت إلا أنه حقق أثارا خطيرة بالنسبة للوحدة الألمانية بعد ذلك . فقد كان نتيجة إنشاء نابليون لاتحاد الراين تحت حمايته ومملكة وستفاليا ثم هزيمته ابروسيا وفرضه غرامات مالية فادحة عليها وجعل الشمال مركز انطلاق له كما أنه جند أعداد ضخمة من الألمان عند غزوه لروسيا وبلغت ضحاياهم أعداد ضخمة كل هذه العوامل ترتب عليها رد فعل شديد وشعور واضح لدى الألمان بأن هذه المساوىء كانت بسبب فقدان الوحدة القومية ، وتولد فى

---

(١) وكان من بين هذه الدول بفاريا ، وفر تمبرغ وبادن — وهس — دار مشدات نساو — برغ بعد أن وسع أراضيها — بالغاء الدويلات الصغيرة وتوزيع مخلفاتها فيما بينها ، مما جعلها مرتبطة بآمالها وسياستها بمصير نابليون وانتصاراته — د . صلاح العقاد — المصدر السابق — ص ٢٠ و د . أدمون رباط — المصدر السابق ص ٦١٢

نفوس الألمان تيار جارف من الحماية الوطنية المقرونة بالرغبة الملحة فى الاتحاد.
واتخذ ذلك التيار طابع الحركة الثورية ، بقصد تحرير الوطن من سيطرة نابليون ، ثم العمل بعد ذلك على جمع شتات الولايات الممزقة فى صورة الدولة الموحدة القادرة على حفظ التراث الألمانى وعلى دفع حركة التطورات نحو المستقبل (١) .

ولذلك كان من الطبيعى أن تنشأ الفكرة القومية وتترعرع وتقوى بسرعة كبيرة فى البلاد الألمانية التى كانت قد أحرزت مكانة سامية جدا فى ميادين العلم والأدب ولكنها ظلت ضعيفة فى ميدان السياسة لانقسامها إلى دول ودويلات . وفى ظل هذه الظروف كان لابد للحلفاء الظافرين والمنتصرين على نابليون من إنشاء نظام جديد ، يتجاوب مع رغبة الدويلات الألمانية فى الاتحاد ليحل محل التحالف الذى كان قد أنشأه نابليون وزال . والتحالف الذى أوجده الحلفاء كان شبيها بالتحالف السابق فى خطوطه الكبرى مع توسع ملحوظ فى عدد أعضائه وذلك بموجب « القانون الأساسى » الذى تم الاتفاق عليه فى مؤتمر فينا فى ٨ يونيو سنة ١٨١٥

وقد ضم هذا التحالف الجديد الذى اتخذ اسم التحالف الجرمانى Confederation germanique ثمان وثلاثين دولة ألمانية كانت بينها النمسا التى كانت تؤلف امبراطورية باستثناء الأقاليم غير الألمانية الخاضعة لهذه الامبراطورية وسائر الممالك والامارات والمدن الحرة التى كانت داخلة فى نطاق الامبراطورية الجرمانية الأولى بما فيها اقليم لوكسمبرج Luxemburg الخاضع لسيادة هولندا ودوقية الهولشتين Helestein للدنمارك لكونهما ألمانيتين .

---

(١) د . طعيمة الجرف — أبحاث فى المجتمع العربى — ص٨٩

وكان هذا النظام التعاهدى يقوم على التعاون الوثيق بين النمسا وروسيا وعلى ضمانهما استمرار بعض المؤسسات الدستورية كجمعية منتخبة وقضاء مستقل مع صيانة الحريات الشخصية وذلك على أساس اعتبار الدول الأعضاء كافة ، دولا ذات سيادة Etats souveraines وتتمتع بكامل حقوق السيادة .

وقد كان من خصائص هذا التعاهد طبقا لمعاهدة فينا أن أصبح الحكم فيه لا يعود إلى شعوب الدول الأعضاء وإنما إلى حكومات هذه الدول وذلك لأن هذا النظام صدر عن معاهدة دولية وتنظمه هذه المعاهدة وليس عن دستور وطنى داخلى .

وذلك رغم أنه كان يشرف على التعاهد مجلس يعرف باسم مجلس الديت Diéte fèdérale كان مركزه فى فرانكفورت Frankfurt على ضفة الراين اليمنى ، وهو لا يتمتع بأية سلطة مباشرة على شعوب الدول الأعضاء فكانت صلاحيتها مقتصرة على اتخاذ قرارات غير قابلة للتنفيذ إلا بعد تصديق الدول الأعضاء عليها مما يعنى أن هذه الجمعية إنما كانت أسوة بسابقتيها المسماة بالرايشستاغ من نوع المؤتمرات الدبلوماسية الدولية[1] .

وقد كان لهذه الجمعية التعاهدية اختصاصات تشريعية وتنفيذية وقضائية، وقد أوضح القانون الأساسى الإجراءات الواجب مراعاتها على الجمعية الاتحادية عند ممارسة سلطاتها فى الميادين المختلفة .

١ — ففى الناحية التشريعية :

كانت الجمعية تصدر قرارات تتخذ شكل الاتفاقيات بين الدول الأعضاء،

(١) د . أدمون رباط — المصدر السابق — ص ٦١٥

هذه القرارات طبقا لنص وثيقة التعاهد ليست قوانين ملزمة لأفراد الدول مباشرة، وإنما مجرد قرارات Arrêtés وهذه القرارات ليست لها صفة الالزام داخل الدول الأعضاء فى الاتحاد وينبغى حتى يمكن تطبيقها أن تصدر فى شكل قانون داخلى من السلطات الداخلية التشريعية للدول الأعضاء، اللهم إلا إذا كانت قوانينها الداخلية تسمح بتنفيذها، وأساس التزام الدولة حينئذ أساس تعاهدى [1].

وكان التعاهد الألمانى أكثر حساسية فى المسائل التى تمس سيادة واستقلال الدول الأعضاء.

ولهذا مافتئت وثائق هذا التعاهد تكرر فى أكثر من فصل تقديس الاتحاد لسيادة واستقلال الدولة ووردت نصوص صريحة تمنع التعاهد من التدخل فى التنظيم والإدارة الداخلية وفى اختصاصات السلطة التشريعية للدول الأعضاء [2].

ولم يكن للتعاهد سلطة سن قوانين ضريبية لجمع الموارد المالية لخزينة الاتحاد وإنما اقتصرت سلطته على تحديد حصة كل دولة فى هذه الخزينة [3].

٢ — من الناحية التنفيذية :

فقد خول التعاهد للاتحاد اختصاصات تنفيذ خارجية وداخلية فكان له

---

(١) د . الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية ص ٥٣٤ — ١٣٥

(٢) م ٣٢ ، ٥٣ ، ٦١ من الوثيقة الختامية للمؤتمر الوزارى المنعقد فى فينا فى مايو سنة ١٨١٥ — د . الشافعى محمد بشير — المصدر السابق — ص ١٣٥

(٣) م ٥٢ من وثيقة التعاهد .

اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب من جهة وإيفاد البعثات الدبلوماسية المؤقتة من جهة ثانية، ومراقبة تنفيذ القرارات التعاهدية. [١] مع إمكانية إنتداب دولة أو أكثر من الأعضاء لفرض تنفيذ هذه القرارات على الدول المعارضة. هذا بالإضافة إلى أنه إذا ثارت إضطرابات داخلية فى إحدى الدول الأعضاء وعجزت عن قمع هذه الاضطرابات، فانها تستطيع أن تطلب مساعدة الدايت فى قمع الاضطرابات وإذا لم يستطع المساعدة وكانت الاضطرابات خطيرة فان الدايت يملك التدخل لوضع حد لها. وليس للدايت قوة خاصة يتدخل بها لوضع حد للاضطرابات والثورات الداخلية وإنما يستعين فى ذلك بحكومات الدول الأعضاء وبقوتها العسكرية [٢].

٣ — من الناحية القضائية :

وفى مجال القضاء فان سلطات التعاهد كانت مختصة بالفصل فى المنازعات التى قد تنشب بين الدول الأعضاء وذلك بطريقة المساعى الحميدة المباشرة أو بطريقة التوفيق بواسطة لجنة خاصة أو بطريقة التحكيم بين الدول المتنازعة [٣]، أو أن يستعين بالمحكمة العليا لإحدى دوله التى ليست لها مصلحة فى الموضوع لفحص النزاع والحكم فيه، دون تدخل من الدايت وحكومات الدول وحكم المحكمة يكون نهائيا غير قابل للاستئناف وإذا لم

---

(١) المادة (٢١) من الوثيقة الختامية للمؤتمر الوزارى المنعقد فى فيينا فى ١٥ مايو سنة ١٨٢٠

(٢) المواد ٢٦، ٣٢، ٣٣، ٣٤ من الوثيقة الختامية للمؤتمر الوزارى المنعقد فى فيينا فى ١٥ مايو سنة ١٨٢٠ والمادة (٦٣) من معاهدة فيينا ٨ يونيو سنة ١٨١٥

(٣) د. ادمون رباط — المصدر السابق — ص ٦١٦

تنفذه الدولة المضوطراعية وامتنعت عن التنفيذ فان للدايت أن يلجأ إلى التنفيذ الجبرى ضد الحكومة الخالفة ذاتها . وذلك بأن يكلف حكومة أو أكثر من الحكومات غير المعنية بالمسألة أو النزاع بتنفيذ القرار أو الحكم. وتقوم هذه الحكومات بمهمة الموكولة اليها باعتبار ذلك واجبا تعاهديا تؤديه باسم التعاهد كله وتحت رقابة وتوجيه الدايت . ويحدد الدايت حينئذ طريقة التنفيذ والقوة العسكرية المستخدمة فى هذا الغرض [1] .

محاولة تأسيس الاتحاد الألمانى سنة ١٨٤٨ — ١٨٤٩ :

ظل الاتحاد التعاهدى الذى نشأ عن مؤتمر فيينا عاجزا عن العمل فى سبيل الشئون السياسية للدول الأعضاء حتى أنه لم يتوصل إلى ضمان حرية الاستقرار للمواطن الألمانى فى الدولة الألمانية التى يرغب فيها ويسعى لتحقيقها كما أخفق فى إنشاء بعض المصالح المشتركة كالبريد ، وتأسيس عملة ألمانية موحدة كما لم يتوصل إلى التنسيق بين القوانين المختلفة للدولة، فى حين أن الشعب الألمانى كان يلح بمطالبة الوحدوية مع زيادة شدة الشعور القومى لدى الألمان .

وفى عام ١٨٣٤ ونتيجة للجهود التى بذلتها بروسيا تمت الوحدة الجمركية بدون النمسا مما أدى إلى خلق سوق ألمانية مشتركة كانت العامل الفعال على تهيئة الأساس الاقتصادى والاجتماعى لتوحيد المصالح المادية فى الاتحاد الألمانى المنشود . ونتيجة للشعور القومى الذى كان يود الدول الألمانية بأسرها انعقدت فى سنة ١٨٤٩ الجمعية الوطنية المنبثقة عن الانتخاب الشعبى الشامل ، لألمانيا بأسرها ، فى فرانكفورت حيث

---

(١) م ٣٣ ، ٣٤ من الوثيقة الختامية للمؤتمر الوزارى المنعقد فى فينا فى ١٥ مايو سنة ١٨٢٠ د . الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية ص ١٣٤ — ١٤٠

وضعت دستورا إتحاديا فى مارس سنة ١٨٤٩ وكان هذا الدستور أول دستور دولة اتحادية ، تضم جميع أجزاء ألمانيا التاريخية بما فيها البلاد النمساوية ، وقد استطاع برمان فرانكفورت أن يفرضها على الحكومات الملكية فى العواصم الألمانية الكبرى ولا سيا فى برلين وفيينا وميونيخ .

وقد انتهج هذا الدستور نفس المنهج الذى سلكه الدستور الأمريكى فى إنشاء الدولة الاتحادية وذلك بتأسيس مجلسين : الأول مجلس للدول يتألف من مندوبين عن الدول الألمانية يختلف عددهم بالنسبة إلى مساحة كل دولة وعدد سكانها .

والثانى مجلس للشعب يتم إنتخاب أعضائه على أساس الانتخاب العام الشامل للشعب الألمانى بأسره [1] .

وقد خص الدستور الدولة الاتحادية ببعض السلطات المألوفة، كالعلاقات الخارجية والدفاع المشترك كما أقر للاتحاد بصلاحية الرقابة على البريد ووسائل المواصلات وكذلك بالوحدة الجمركية التى احتفظ بها مع ادخال النمسا فيها غير أن النجاح لم يكن طريقا سهلا للاتحاد إذ أن مقاومة الملوك الأمراء وأنانيتهم وحرصهم على السلطان وعدم تضحيتهم أدى إلى القضاء على هذه الحركة الاتحادية وإعادة الأمور إلى ما كانت عليه .

لقد كان هناك إنقسام فى الرأى حول حجم الدولة الجديدة ففريق يتمسك بتكوين ألمانيا التاريخية التى تشمل الأملاك النمسوية وذلك لتحقيق الدولة الألمانية العظمى بينما يفضل فريق آخر تكوين ألمانيا الصغرى دون اشتراك النمسا والتفاف بقية ألمانيا حول بروسيا .

ونتيجة فشل الحركة الشعبية فى سنة ١٨٤٩ ، بدأت بروسيا مساعيها

---

(١) د. ادمون رباط ـ المصدر السابق ـ ص ٦١٨ .

وجهودها لتحقيق الوحدة الألمانية ، وقد هيأت سياستها الاقتصادية والثقافية السبيل لتحقيق الغاية وذلك بتحرير الاقتصاد من قيوده القديمة وإنعاش الانتاج والمبادلات التجارية ، وتشجيع النهضة العلمية الجبارة التى كانت قد تناولت ألمانيا وقتئذ فى جميع حقول الفكر والفن كما كان للشعر والمقالات والدروس والخطب وإنشاء السكك الحديدية تأثير فعال .

غير أن العوامل التي ساعدت بروسيا فى تحقيق الوحدة هو إنشاء جيش قوى لوضع حد للدسائس والمؤامرات التى كانت تحاك ضد الاتحاد ، ثم ظهور بسمارك كزعيم سياسى وجده فى تقريب وجهات النظر بين مختلف الدول الألمانية والقضاء على تأثيرات الدسائس الأجنبية والعمل على رفع مكانة بروسيا بين الدول الألمانية تسهيلا لاجتماع الكل تحت زعامتها السياسية والعسكرية [1] .

وقد أتيحت الفرصة لبروسيا فى حربها مع الدنمرك فى عام ١٨٦٤ حيث دافعت بروسيا عن دوقيتى الشلسفيك والهولشتاين الألمانيتين بضمهما إلى بروسيا ومن ثم حربها المظفرة أيضا مع النمسا ولا سيما فى معركة سادوفا فى سنة ١٨٦٦ الأمر الذى أدى إلى تطلع الولايات الألمانية إلى بروسيا وإلى ازدياد الشعور الاتحادى بين الألمان .

ونتيجة هزيمة النمسا وانتصار بروسيا تم تكوين « التحالف الجرمانى الشمالى » تحت رئاسة بروسيا وبدون اشتراك النمسا وضم هذا التحالف

---

(١) د . عبد الغنى البشرى ـ أثر سياسة القوميات فى الحركة القومية العربية ص ٧١ ، د . أدمون رباط ـ المصدر السابق ـ ص ٦١٩ ـ ٦٢٠ .

الامارات الألمانية القديمة [١] . أما الممالك الواقعة جنوبى هذا الخط [٢] . فقد اكتفت بعقد معاهدات سياسية مع التحالف الشمالى والبقاء فى الوحدة الجمركية وتمثيلها فى البرلمان الجمركى الخاص بهذه الوحدة . وقد تم وضع دستور هذا الاتحاد فى سنة ١٨٦٧ [٣] .

على أنه بعد الحرب الفرنسية الألمانية اقتنعت الدول الألمانية الجنوبية بافاريا — فارتمبرج — باد — هس — دار مستادت بالشكل الاتحادى وقبلت الدخول فيه وأصبح لها علاقات عسكرية وجمركية محدودة . هذا التكامل Integration تم تحقيقه فى عام ١٨٧٠ بواسطة المعاهدة التى صدقت عليها الأغلبية اللازمة من دول الاتحاد لاقرارها وخروجها إلى حيز الوجود كما عدلت الدول الألمانية من دساتيرها لتتوائم مع هذه الاتفاقية وفوق ذلك فان الجمعية الاتحادية قد وافقت على هذه الاتفاقية . وهكذا فى سنة ١٨٧١ اكتمل الاتحاد وصدر دستور جديد شبيه بالدستور القديم لكنه كفل بصفة خاصة بعض الميزات الادارية والمالية لدول الجنوب [٤] .

وتم تنصيب فيلهلم الأول ملك بروسيا إمبراطورا لألمانيا باجماع أصوات ممثلى الدول الأعضاء . وقد حددت سلطات الاتحاد فى الشئون الخارجية ، والجيش والبحرية والأمن الخارجى ، والهجرة ، والجمارك ، والملاحة والسكك الحديدية والتجارة الداخلية والخارجية ، والمالية والقانون

---

(١) مثل هانوفر ـ هس ـ كاسل ـ ناسو ـ فرانكفورت .

(٢) مثل بافاريا ـ فارتمبرج ـ باد ـ دارمستادت .

(3) Jean de solages : Les Institutions Fèdèratives De l' Allemagne cocidentale P. 1, 2.

(٤) جين سولاج المصدر السابق ـ ص ٢ .

المدنى والقانون التجارى ونظام الصحافة والجمعيات هذا بالاضافة — بعد ذلك — لبعض الاختصاصات الأخرى خاصة بالإجراءات القضائية .

ولم تستعمل السلطات الاتحادية إختصاصاتها سريعاً بل شيئاً فشيئا ، بل أقامت نظاماً قانونياً موحداً فى بعض المجالات . ثم صدر قانون جنائى وقانون مدنى موحد حل محل القوانين التى كانت تطبق فى ألمانيا ومجموعة من القوانين المنظمة للقضاء فى القانون العام والقضاء العسكرى بطريقة موحدة فى كل الدول الأعضاء وكذلك وضع نظام نقدى موحد وتنظيم البنوك إلى آخر الخطوات والإجراءات الخاصة بإيجاد نظام نقدى ومصرفى موحد . ومن الناحية المالية استغرقت وقت طويل فى مشاركة الدفع Contributions verses من الدول الأعضاء . إنتهت بالإختصاص بقليل من المصادر الخاصة لموازنة ميزانيتها وضمان حرية التصرف (١) .

أما الناحية التنفيذية فقد اتسعت بكثرة بسبب العمل على تقوية مركز الاتحاد فى مواجهة الدول الأعضاء على سبيل المثال فإن الامبراطور أعاد النظر فى ممارسة كل حقوق السيادة على المستعمرات الألمانية الجديدة . ومن ناحية أخرى فان الامبراطور إستأثر لنفسه بسلطة اقتراح التشريعات التى كان يعدها له موظفو الامبراطورية — رغم أن اقتراح القوانين بحسب الأصل من سلطة الجمعيتين الأصليتين — هذه الاقتراحات تفوق الحصر لا سيما فيما يتعلق بتمثيل الدول الأعضاء وبعد أن كان الامبراطور يعاونه فى مباشرة سلطاته الاتحادية وزير إتحادى chancelier فى كل الشئون الاتحادية أصبح بالتدريج أكثر من وزير يعاونه فى الشئون الاتحادية المختلفة (٢) .

---

(١) جين سولاج ـ المصدر السابق ص ٢ .

(٢) جين سولاج ـ المصدر السابق ـ ص ٢ ، ٣ .

دستور فيمار سنة ١٩١٩ :

بعد أن انتهت الحرب العالمية الأولى وإنهزمت ألمانيا وفر الامبراطور فيلهام الثانى إلى هولندا سنة ١٩١٨ ، وتنازل عن العرش تألفت حكومة مؤقتة من الاشتراكيين، بمساندة مجالس العمال والجنود ، التي انتشرت بكثرة فى برلين وجميع أنحاء ألمانيا ونجم عنها مجلس عام أطلق عليه « مجلس ممثلى الشعب » . وهكذا استولى الجنود والعمال على الحكم فى ألمانيا ، وقد كانت هذه الثورة شيوعية على غرار الثورة البلشفية فى روسيا القيصرية إلا أن الحزب الاشتراكى فى هذا الموقف التاريخى ، قد حال دون الإتجاه الذى يتعارض مع مايستهدفه الشعب الألمانى ، وعقب جدالات عنيفة احتدمت بينه وبين اليساريين من الاشتراكيين المتقاربين للشيوعية ، تمكن الحزب الديمقراطى بمؤازرة الأحزاب البورجوازية أن ينتزع القرار من « مؤتمر الدول الألمانية المتحدة » الذى ضم الدول الأعضاء السابقة فى الامبراطورية والذى انعقد فى برلين ، فى ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٢٨ وقد انتهى المؤتمر إلى وجوب المحافظة على الوحدة الألمانية ودعوة مجلس تأسيسى عام ، يكون منبثقا عن الانتخاب الشامل لوضع الدستور وتقدير الشكل الاتحادى لألمانيا الموحدة ، بما فيها النمسا ، التى كانت غارقة فى ثورة عارمة (١) .

ورغم الثورة الدموية التي حدثت فى شهر ديسمبر سنة ١٩١٨ جرت الانتخابات العامة فى ١٩ يناير سنة ١٩١٩ ، وأدت إلى تأليف جمعية تأسيسية تزعمها الحزب الاشتراكى الديمقراطى والأحزاب البورجوازية اليمينية ، مما

---

(١) د. أدمون رباط — المصدر السابق — ص ٦٢٥ — ٦٢٦

جعل الاشتراكيين اليساريين المتحالفين مع الشيوعيين قلة فى تلك الجمعية التى عقدت أول جلساتها فى مدينة فيمار فى ٦ فبراير سنة ١٩١٩ .

وقد تم إعداد الدستور الجديد بعد دراسات دامت خمسة أشهر فقد صدر فى أغسطس سنة ١٩١٩ وعرف باسم دستور فيمار .

المميزات الرئيسية لدستور فيمار :

إتخذ دستور فيمار بعض السمات الأساسية نذكر منها إحتفاظه بالشكل الفدرالى ، واتخاذه النظام الجمهورى كنظام حكم للدولة ، والأخذ بالنظام البرلمانى وذلك على النحو التالى :

١ — النظام الفدرالى (١) :

١ — إحتفظ دستور فيمار بالشكل الفدرالى للدولة وظلت الفدرالية هى أساس الدولة وحيث أن الفدرالية لا يتم ظهورها دستوريا إلا فى نطاق تمثيل ينم عن وجودها فإن الدستور قد أوجد تبعا لسلك كل دستور إتحادى هيئة تشريعية وهيئة تنفيذية وقضائية داخل كل ولاية تبعا لدستورها الداخلى . كما أوجد هيئة تشريعية إتحادية تتولى تمثيل البلاد بكياناتها الخاصة فأوجد مجلسين مجلس الرايستاغ Reichstag ومجلس الرايشرات Reichrat وقد كانت تتوزع بين المجلسين الاختصاصات التشريعية الإتحادية التى حددها هذا الدستور تحديداً مفصلا .

أما السلطة التنفيذية الاتحادية فهى متمثلة فى رئيس الأمبراطورية Reichpras-ident المنتخب من الشعب الألمانى بأسره لمدة سبع سنوات يجوز تجديدها كما تقضى بذلك المادة (٤١) . على أن السلطة التنفيذية وإن

(١) د . أدمون رباط — المصدر السابق — ص ٦٢٧ وما بعدها
جين سولاج — المصدر السابق — ص ٢ وما بعدها .

كانت من اختصاص الرئيس فان من واجبه أن يستعين فى ممارستها بحكومة تتألف من وزير أول وقد احتفظ الدستور بتسميته السابقة Reichskanzler وبعدد من الوزراء الآخرين .

أما السلطة القضائية الإتحادية فقد أنشأ الدستور المحكمة الاتحادية العليا Tribund Supreme Federal وتخضع لرقابتها محاكم الولايات .

٢ — النظام الجمهورى :

احتفظ هذا الدستور بتسمية ألمانيا « بالإمبراطورية الألمانية » رغم إتجاهه للشكل الجمهورى، حيث نص فى المادة الأولى منه على أن « الإمبراطورية الألمانية إنما هى جمهورية وأن السلطة الدولية فيها صادرة عن الشعب الألمانى . وأن رئيس الدولة يتم اختياره بالانتخاب .

٣ — النظام البرلمانى

كانت الحكومة الاتحادية فى ظل هذا الدستور مسئولة أمام الرايشستاغ الذى ينبغى أن تنال الحكومة ثقته حتى تستطيع أن تظل فى الحكم ، فإذا فقدت ثقته كان عليها أن تستقيل، وهذا ما يجعل نظام الحكم فى دستور فيمار نظاما برلمانيا فى دولة جمهورية .

٤ — نظام الفصل بين السلطات :

أتبع هذا الدستور نظام الفصل بين السلطات فقد حدد إختصاصات السلطات الاتحادية (التنفيذية — القضائية — التشريعية) واختصاصات السلطات المحلية .

وقد تعاقبت على ألمانيا العديد من الوزارات التى لم تستطع أن تحل المشاكل الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التى واجهت ألمانيا إلى أن تولى هتلر قيادة ألمانيا ، الذى جعل ألمانيا دولة موحدة فى إقليمها بالغاء النظم الاتحادية من البلاد المحلية وجعلها موحدة فى سلطاتها وحظر تعدد الأحزاب .

وقد أدت سياسة هتلر إلى قيام الحرب العالمية الثانية التى انتهت بهزيمة ألمانيا أمام الحلفاء .

إنشاء القانون الاساسى لجمهورية ألمانيا الاتحادية :

La loi Fondamental de Bonn :

بعد هزيمة ألمانيا فى الحرب العالمية الثانية واستسلامها بدون شرط فى ٨ مايو سنة ١٩٤٥ . قامت الدول الحليفة بتقسيم ألمانيا إلى أربع مناطق احتلت كل منها جزءا وقامت بإدارته. وفى سبيل تنظيم الحكم أسست الدول الحليفة الأربع « مجلس الحلفاء الأعلى » وذلك للنظر والفصل فى جميع الشئون المتصلة بألمانيا فى مجموعها .

وفى سنة ١٩٤٨ حدث شقاق بين الدول الحليفة وانفصل الاتحاد السوفيتى من التحالف وظلت فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية فى تحالفها، وقامت بعقد مؤتمر لندن وتمثلت فيه الدول الحليفة الثلاث بجانب بلجيكا وهولندا ولكسمبرج وفى هذا المؤتمر تقرر إعادة إنشاء حكومة مركزية لألمانيا أعلنت رسمياً فى ٢ يونيو سنة ١٩٤٨ وأوجد الاتفاق نظاماً إتحادياً وأصبح هذا الاتحاد يتولى رعاية كافة الدويلات الألمانية ولم يأخذ بنظام الحكومة المركزية . ومن الناحية العملية فإن هذه القرارات لم تفيد المناطق المحتلة الغربية [1] .

ولتحديد سلطات هذه الحكومة أصدرت الدول الحليفة الثلاث قانوناً أساسياً لتحديد سلطات الحكومة المركزية وعلاقاتها بسلطات الاحتلال . واستكمالا لهذا القانون تم الإتفاق بين الدول الحلفاء الثلاث وبين الحكومة

---

(١) جين سولاج ـ المصدر السابق ـ ص ٤ .

الألمانية على السلطات التى تتمتع بها هذه الحكومة وهو الاتفاق المعروف باتفاق بترسبورج petresberg agreement ووقع على هذا الاتفاق فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٤٩ (١).

وفى أغسطس سنة ١٩٤٨ اجتمعت لجنة من الفقهاء المفوضين من كل رؤساء الوزارات للأقاليم الأحد عشر الألمانية ووضعوا مشروع الدستور الذى أصبح معداً كأساس لعمل المجلس البرلمانى وأحيل للدراسة ثم اقترح بعد ذلك عدة حلول إتحادية وأرفق مع المشروع شرح تفسيرى له .

وقد بدأت الجمعية التأسيسية أعمالها فى سبتمبر سنة ١٩٤٨ فى بون التى أصبحت عاصمة إتحادية . وقد كانت الجمعية التأسيسية تتكون من ٦٥ عضواً منتخبين من كل البلاد « الألمانية الخاضعة للحلفاء » ثم أدمج الحلفاء مناطق احتلالهم وجعلوها منطقة واحدة أطلق عليهـا اسم الجمهورية الاتحادية بمقتضى القانون الأساسى الذى دخل حيز التنفيذ فى ٢٣ مايو سنة ١٩٤٩ وظلت بون عاصمة للاتحاد . وهكذا تكونت جمهورية ألمانيا الاتحادية .

السمات الاساسية للقانون الاساسى لالمانيا الاتحادية :

يعتبر هذا القانون ـ بمثابة الدستور ـ لجمهورية ألمانيا ويمتاز هذا القانون بعدة خصائص : —

١ — الشكل الاتحادى :

إتخذت الدولة الشكل الاتحادى فهى تتكون من عدة ولايات أحدى عشرة ولاية تحتفظ كل منها بهيئاتهـا التشريعيـة والتنفيـذية والقضائيـة وبدستورها الخاص .

---

(١) د . ادمون رباط ـ المصدر السابق ـ ص ٣٤ .

٢ — نظام المجلسين :

احتفظ القانون الأساسى لألمانيا الاتحادية فى تكوين الهيئة التشريعية بنظام المجلسين التشريعيين الإتحاديين مجلس يمثل الشعب ومجلس يمثل الولايات أسوة بدستور سنة ١٨٧١م ودستور فيمار ١٩١٩ . وقد كانا يسميان فى دستور سنة ١٨٧١ بالرايشستاغ والبوندزرات وفى دستور فيمار كانا يسميان الرايشستاغ والراشسرات . وفى القانون الأساسى أطلق عليهما اسم البوندستاج والبوندزرات .

ويلاحظ بالنسبة لمجلس البوندزرات أنه لايتكون من أشخاص منتخبين مباشرة ولكن من أعضاء حكومات الولايات فهو مجلس أقرب إلى المراقبة منه إلى المشاركة الكاملة فى عملية التشريع[١] .

٣ — جمود القانون الأساسى : ـ

أن هذا القانون جامد أى لايمكن تعديله بالطرق العادية لتعديل القوانين بل يلزم إتباع إجراءات معينة لإمكان تعديل نصوصه بل أنه لايمكن تعديل المواد التى تنص على الحقوق الأساسية وتلك التى تعلن أن ألمانيا بلد إتحادى وليست موحدة بأى إجراء كان[٢] .

٤ — الشكل الجمهورى :

تبنى القانون الأساسى الشكل الجمهورى ذلك أن رئيس الدولة يتم اختياره بالانتخاب بواسطة المؤتمر الاتحادى الذى يتكون من جميع أعضاء البوندستاج « الجمعيـــة الاتحادية » ، ومن عدد متساوى من

---

(١) ميشيل ستيوروارت . نظم الحكم الحديثة . ترجمة : أحمد كامل . مراجعة العميد د . سليمان محمد الطماوى ص ١٧٢ .

(٢) ميشيل ستيوارت — نظم الحكم الحديثة — ص ١٧٢ .

الأشخاص تختارهم المجالس التشريعية الشعبية للولايات بطريق التمثيل النسبي ، كما يجب أن تكون دساتير الولايات جمهورية .

٥ — النظام البرلماني المقيد :

الحكومة الفدرالية تتكون من الوزير الاول - المستشار - ومن عدد من الوزراء ويتم اختيار المستشار بواسطة البوندستاج - بناء على اقتراح رئيس الاتحاد وللبوندستاج أن يقيل المستشار من منصبه إذا نزع منه الثقة . كما أن للمستشار أن يطرح الثقة على البوندستاج حتى إذا لم ينلها منه كان له أن يطلب من الرئيس الفدرالي حل البوندستاج .

٦ — تقسيم السلطات :

حدد القانون الأساسي سلطات الحكومة الفدرالية في النواحي التشريعية والتنفيذية والقضائية، أما السلطات التي لا يكون القانون الأساسي قد أحالها إلى الحكومة الاتحادية فهي خاصة بالولايات الأعضاء .

لقد استبان لنا من هذا العرض السريع الموجز كيف تمكن الشعب الألماني من أن يتحد داخل دولة فدرالية واحدة رغم الظروف التي اجتازها والعقبات التي مر بها ويرجع السبب في ذلك لاعتزاز الشعب الألماني بقوميته وبلغته الألمانية ثانيا لمناسبة الاتحاد الفدرالي للتوحيد بين الولايات الألمانية داخل دولة واحدة تحتفظ فيها بسيادتها الداخلية في المسائل المحلية أو تترك المسائل المشتركة والخارجية للحكومة الاتحادية تتولى تصريفها بما يعود بالمنفعة عليها .

الفصل الثالث

نشأة وتطور النظام الفدرالى

فى

الإتحاد السوفيتى

لم تقتصر الإمبراطورية الروسية[1] على الروس وحدهم وإنما كانت تضم إلى جانب الروس قوميات عديدة أخرى غير روسية ويصور الكتاب السوفيت حالة القوميات فى العهد القيصرى فى صورة قاتمة فيقولون : —

كانت الحكومة الروسية تعتبرهم أجانب أو غرباء حتى فى بلادهم التى نشأوا فيها قبل أن تضمهم الامبراطورية القيصرية إليها . وكانت هذه السياسة تثير الأحقاد والكراهية فى نفوس تلك العناصر ضد الشعب الروسى . وكانت الحكومة القيصرية تحرص كما يقول الكتاب على تأخير هذه القوميات إقتصاديا خشية إنقضاضها عليها وكانت تمنح فقراء الفلاحين الروس أراضى فى غير بلادهم لتحويل أنظارهم عن إقطاعات أغنياء الملاك والحصول على سند لها من ملاك الأراضى الروس الذين تمنحهم أراضى خارج الأراضى الروسية الأصلية[2] .

---

(١) قبل انتصار ثورة أكتوبر الاشتراكية كان الاتحاد السوفيتى يطلق عليه اسم الإمبراطورية الروسية .

(٢) فؤاد محمد شبل — الدستور السوفيتى ١٩٤٨ ص ١٦٧ . شافير — الاتحاد الراسخ بين الجمهوريات السوفيتية — دار التقدم ـ موسكو ص٩ وما يليها .

وقد حرمت جميع القوميات غير الروسية من أبسط الحقوق وكانت السلطات القيصرية تنظر إلى الاطراف الشرقية كمجرد مستعمرات ولم تسمح بأى تطور كان فى داخل هذة المستعمرات وكان محرماً على السكان المحليين ان يعلموا الاطفال فى المدارس باللغة القومية .

ولقد ظل الحكم المطلق للقياصرة الروس راسخاً فى الدولة طيلة القرن التاسع عشر ، بالرغم من صدور بعض القوانين التحررية ولاسيما القانون الخاص بألغاء الرق الارضى (servage) وتحرير الفلاحين فى سنة ١٨٦١ . وفى عهد القيصر الثانى ظلت هذه الحالة الاجتماعية التى كان من شأنها أن تجعل الفلاح (moujik) مرتبطا ، بالوراثة هو وعائلته بالأرض التى يشتغل فيها لمصلحة صاحبها النبيل ، الذى يملكها ويملك من كان عليها من البشر والحيوانات[١] .

ولم تكن الشعوب التى تحكمها الامبراطورية الروسية راضية عن تبعيتها وخضوعها لها ، ومن ثم فقد قامت هذه الشعوب بالعديد من الثورات ، ضد الحكم القيصرى المطلق Emperor Autocrat وقد اضطر القيصر بعد هزيمة روسيا فى حربها مع اليابان فى عامى ١٩٠٤ ، ١٩٠٥ إلى إعلان إستعداده لإطلاق الحريات العامة وإصدار دستور عصرى ، من شأنه أن يجعل الحكم خاضعا لمجلس منتخب. وقد صدر هذا الدستور فى سنة ١٩٠٦ وكان القيصر معفيا من المسئولية المدنية والجنائية ، كما لم يتحمل بأى شكل من أشكال الرقابة رغم إمتيازاته العديدة[٢] .

---

(١) د. ادمون رباط — الوسيط فى القانون الدستورى العام — جـ١ ص ٦٤٩ .

(2)Walter Russell Batsell—Soviet Rule In Russia 1929— pp. =2—3The Emperor ratifies the laws and without his ratification

وفى مجال القضاء كان القيصر هو السلطة العليا(١).

وفى السلطة التنفيذية كانت له سلطات كاملة لإدارة الامبراطورية الروسية(٢). فقد كان يملك الحق فى التعيين والأشراف والرقابة على الجهاز الإدارى والهيئات العليا للدولة معنى هذا أن القيصر كان على رأس الهيكل العام للدولة من الناحية التشريعية والتنفيذية والقضائية أى أن أجهزة الدولة كانت تتبع نظام التركز المطلق الذى يهيمن عليه الملك.

ونتيجة لدستور سنة ١٩٠٦ فإن الهيئة النيابية للشعب كانت تتكون من مجلسين مجلس سوفيت gosudarstvennoe sovet ويتألف من ١٩٦ عضوا يعين الامبراطور نصفهم والباقى بانتخاب(٣) لمده تسع سنوات يتم تغيير الثلث كل ثلاث سنوات. والمجلس النيابى الثانى يسمى مجلس الدوما gosudarstvennoe duma وكان أعضائه ينتخبون طبقا لنظام معقد للغاية وعلى أساس الاقتراع المحدد (غير المباشر) فلم يكن لكل مواطن حقوق إنتخابية بل كان الحصول على حق التصويت يقتصر على فئات محدودة

= وهو مايوضح إمتيازات القيصر رغم أن no law can enter into force المشرع لم يعلق على هذه الامتيازات صراحة وسلطة التصديق على القوانين توضح مدى هذه السلطة والامتيازات.

(1) The Judicial authority is exercised in the name fo The Emperor by the courts established by law, the decisions of Which are carried out in the name of his Imperial majesty.

(2) The full right of administration belongs to the Emperor throughout the whole Russian Empire :

(٣) — (٦) من الكنيسة الروسية الارثوذكسية، ٥٦ من مجالس المقاطعات، ١٨ من النبلاء، (٦) من أكاديمية العلوم والجامعات، (٢) من مجالس الصناعة والتجارة، ٥٦ من الهيئات المحلية — والترسل باتسل — ٦، ٧.

يتطلب إمتلاك ضيعة إمتلاكا حقيقيا أو أى نوع من المنشآت التجارية أو الصناعية مهما بلغ مقدارها أو مجرد أداء الضرائب كما كان الانتخاب على عدة درجات [١] .

وفى هذه الآونة ازدادت حالة البلاد سوءا الأمر الذى أدى إلى تذمر الشعوب المختلفة .

وفى مستهل عام ١٩١٧ دخل تذمر الشعوب إلى أقصاه وعم السخط أنحاء البلاد كافة . وقامت المظاهرات فى كثير من المدن وتزعمها دعاة الحزب البلشفى [٢] . وتطورت المظاهرات بعد ذلك تطورا خطيرا الأمر الذى أدى بعد ذلك إلى تقويض النظام القيصرى ذاته .

إزاء هذه الحالة رأت لجنة الدوما (البرلمان الروسى) ضرورة تأليف حكومة مؤقتة تدارست الموقف مع مندوبى نواب سوفيت العمال والجنود

---

(١) فؤاد محمد شبل ـ الدستور السوفيتى ص ١١ .

(٢) الحزب البلشفى هو الحزب الذى تزعمه لينين ومعناه حزب الأغلبية وقد أطلقت هذه التسمية على الفريق الذى تزعمه لينين من بين أعضاء حزب العمال الاشتراكى وقد عقد هذا الحزب عام ١٩٠٣ مؤتمره الثانى فى بروكسل ثم فى لندن وقد حدث أن تبين خلال ما دار فيه من مناقشات نزعتان مختلفتان فكان هناك فريق على رأسه لينين يرى إستخدام العنف لتحقيق أهداف الحزب ، أما الفريق الآخر فقد كان يرى على العكس الأخذ بالوسائل السياسية السلمية واتباع سنة التدرج لتحقيق الدولة الاشتراكية وقد كان لينين وجماعته هم أصحاب الأغلبية فى ذلك الخلاف ـ لذلك أطلق عليهم اسم البلشفيك bolche أما معارضوهم فقد أطلق عليهم المنشفيك أى أصحاب الأقلية د. عبد الحميد متولى ـ القانون الدستورى والأنظمة السياسية ـ ج ١ ـ ١٩٦٣ ص ٤٦١ .

والذى كان قد تألف ببتروجراد فى ذلك الوقت للسير بالثورة . وفعلا تألفت فى ١٤ مارس سنة ١٩١٧ الحكومة المؤقتة التى نصحت القيصر بالتنازل عن العرش لولده غير أن الأحزاب الاشتراكية ونواب سوفييت العمال والجنود وجانباً من أعضاء الحزب الدستورى الديمقراطى أصروا على إعلان الجمهورية وقد تحقق ذلك فى ١٦ مارس سنة ١٩١٧ .

غير أن الحكومة المؤقتة اقتصرت فى تكوينها على العناصر المعتدلة والمحافظة دون غيرها أما الأحزاب الاشتراكية المختلفة فظلت بعيدة عنها ونتيجة لاستبعاد الأحزاب الاشتراكية وسوفييت العمال والجنود من الحكومة المؤقتة فقد أدى ذلك إلى اعتراض هذه الأحزاب والتنظيمات ولا سيا وأن سوفييت العمال والجنود يعتبر نفسه لسان حال الديمقراطية الثورية وهو ما أدى إلى وصف الحكومة المؤقتة بأنها حكومة بورجوازية .

وفى ١٦ أبريل سنة ١٩١٧ نجد أن لينين الذى كان بالمنفى وكان رئيسا للحزب البلشفى قد عاد إلى روسيا — واستطاع وحزبه السيطرة على مؤتمر السوفييت [١] . كما استطاع تدريجيا أن يستحوذ على المراكز الرئيسية فى اللجنة التنفيذية للمؤتمر .

قيام الثورة الاشتراكية : —

وفى أكتوبر من ذلك العام قام لينين بمعاونة — تروتسكى — بتنظيم حركة أدت إلى عزل الحكومة المؤقتة . وقد اجتمع عقب ذلك مؤتمر

---

(١) عقد فى مارس ثم فى يونيه سنة ١٩١٧ ببتروغراد مؤتمر ضم مندوبين يمثلون سوفييتيات الامبراطورية الروسية — وقد قرر هذا المؤتمر تأليف « لجنة تنفيذية » كهيئة دائمة والتر دسل باتسل - المصدر السابق ص ٢٥ .

السوفييت وقرر أن السلطة العليا فى الدولة هى لمجلس تم اختيار أعضاؤه من قبل المؤتمر وأطلق عليه « قوميسيرى الشعب »[١].

وبعد نجاح الثورة كان من أوائل المسائل التى اهتمت بها فى السياسة الداخلية هو المحافظة على ولاء العناصر التى كانت تعارض النظام القديم ومن أجل ذلك اعتبر استقطاب هذه العناصر والحفاظ على ولائها واسترضائها هدفاً أساسياً من أهداف الثورة على عكس النظام القديم ولقد كان هـذا التطور ، أكبر أثراً وأعظم للثقافة المميزة والعادات والحكم المحلى . ولقد أدى هذا إلى ترسيخ الثورة ومثولها لدى القوميات المختلفة وكان أعظم ما منحته الثورة لهذه المستعمرات هو الحكم المحلى حيث أخذت هذه المستعمرات شكل الجمهوريات المستقلة والمناطق العديدة فى روسيا[٢] . وهذه الأشكال المستقلة أنشأت لـكن لم يكن يوجد ما يمنع تحويلها بما يتلاءم مع النظرية الشيوعية .

---

(١) والتر رسل باتسل ـ المصدر السابق ص ٣٥ .

(٢) لقد كتب ستالين سنة ١٩١٣ - Nations have the right to regula te their own will. They have the right to retain any one of their national institutions, harmful and useful as well, and no one may (has no right) ; to interfere forcibly with the life of a nation. This does not mean however, that the social democracy shall not fight or agitate against these harmful institutions of the nation, or against impractical demands thereff. On the contrary social demoncracy is bound to carry on such a fashion as to allow it to a dopt the forms which would correspond to the interests of the proletariat.

والتر رسل باتسل ـ المصدر السابق ـ ص ٢٧٣ .

إن التوفيق بين الرغبة فى الاستقلال الذاتى والحرية وبين النفوذ المركزى . التى كانت ترجع بسبب التغيرات فى روسيا من سنة ١٩١٧ إلى سنة ١٩٢٢ التى كانت تتجه نحو المركزية وكان ذلك واضحاً فى آراء قادة الحزب الشيوعى الروسى أدى إلى عدم تحقق طموح المستعمرات فى الاستجابة إلى تحقيق كل مصالحها القومية وفى أن تصل فى طموحها إلى مداه . ومع ذلك فقد أقرت حكومة العمال والفلاحين فى ٢ نوفمبر سنة ١٩١٧ وثيقة عظيمة الأهمية هى إعلان حق الشعوب فى تقرير مصيرها وبيان حقوق شعوب روسيا وأصدرت بياناً جاء فيه :

قرر مجلس مفوضى الشعب وضع المبادىء التالية أساساً لنشاطه فى مسألة قوميات روسيا .

١ — المساواة بين شعوب روسيا وحق كل منها فى السيادة .

٢ — حق شعوب روسيا فى تقرير مصيرها بحرية بما فى ذلك الانفصال وتكوين دولة مستقلة .

٣ — إلغاء جميع أنواع الامتيازات والقيود القومية والقيود الدينية .

٤ — التطور الحر للأقليات القومية والجماعات التى تقطن أراضى روسيا .

وقد عبرت هذه البنود بشكل واضح على كل ما كافحت من أجله الشعوب المقهورة فى روسيا القيصرية لسنين طويلة .

وفى ٤ ديسمبر سنة ١٩١٧ ووفقا لهذا البيان اعترفت الدولة السوفيتية باستقلال جمهورية أوكرانيا الشعبية وحقها فى الإنفصال عن روسيا والدخول معها فى اتحاد أو علاقات متبادلة أخرى .

فى يناير عام ١٩١٨ أعلن المؤتمر الثالث لعموم روسيا أن جمهورية

روسيا الاشتراكية السوفيتية نشأت على أساس الاتحاد الحر بين الشعوب الروسية فى شكل فدرالى للجمهوريات السوفيتية لهذه الشعوب [١] .

دستور عام ١٩١٨ :

وفى يوليو عام ١٩١٨ صدر دستور روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية ونص على أنها جمهورية إتحادية إشتراكية سوفيتية تقوم على أساس الاتحاد الحر بين الشعوب الحرة كاتحاد للجمهوريات السوفيتية القومية ودخلت فى قوام جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية إلى جانب أن الروس أمم وقوميات يقوم نظام الحكم فيها على أساس الحكم الذاتى . ففى المناطق التى تتميز بالتركيب القومى تكونت جمهوريات وأقاليم سوفيتية ذات حكم ذاتى بعد إنشاء جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية سرعان ما تكونت جمهوريات سوفيتية أخرى — أوكرانيا ، بيلو روسيا ، أذربيجان ، أرمينيا ، جورجيا . إلا أن — التدخل العسكرى الأجنبى ضد بعض الجمهوريات التى استقلت عن جمهورية روسيا والثورة المضادة للثورة الروسية أدت إلى إيجاد نوع من التحالف العسكرى الاختيارى بين جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكيه السوفيتيه والجمهوريات السوفيتيه المستقلة الأخرى [٢] .

---

(1) The Russian socialist soviet Republic is created on the basis of a voluntary union of the peoples of Russia in the form of a federation of the soviet republics of these peoples — Batsell - opct p. 79.

(٢) مثال ذلك غزو ألمانيا سنة ١٩١٨ لجمهورية أوكرانيا بالاتفاق مع الرادا (المجلس) المضاد للثورة ومحاولة تحويلها إلى مستعمرة ألمانية وقد تم القضاء على هذه المحاولة بالتعاون بين جمهورية اوكرانيا وجمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية .

ثم بعد ذلك جاءت أول محاولة لاقامة اتحاد عام للجمهورية السوفيتية وذلك فى قرار اللجنة التنفيذية المركزية لعموم جمهوريات روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية الصادرة فى أول يونيو سنة ١٩١٩ والتى اشترك فيها ممثلو الحكومات السوفيتية فى أوكرانيا وبيلو روسيا ولاتفيا وليتوانيا . وقد ثبت هذا القرار شرعية التحالف العسكرى بين الجمهوريات السوفيتية ووحد التنظيم العسكرى والقيادة العسكرية ومجالس الاقتصاد الوطنى والادارة فى مجالات النقل والمالية والعمل وبذلك وضع الأساس للاتحاد بين الجمهوريات السوفيتية [1] .

ثم تلا ذلك فى ديسمبر عام ١٩٢٠ عقد معاهدة بين جمهورية أوكرانيا الاشتراكية السوفيتية وجمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية وقد أشير فيها إلى أنه انطلاقا من المصالح المشتركة والتضافر الكامل لجميع قوى الجمهوريتين الشقيقتين ولكفالة النجاح فى الكفاح ضد العدو المشترك فقد عقدت الجمهوريتين تحالفا عسكريا واقتصاديا فيما بينها وتم الاتفاق على توحيد القوات المسلحة ومجالس الاقتصاد القومى وهيئات التجارة الخارجية والمالية والعمل والنقل والبريد والتلغراف [2] . وبشروط مماثلة عقدت عدة معاهدات بين جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية والجمهوريات السوفيتية الأخرى [1] .

(١) والتر رسل باتسل ـ المصدر السابق ـ ص ٢٤٠ - ٢٤٣ .
(٢) والتر رسل باتسيل ـ المصدر السابق ـ ص ٢٤٦ .
(٣) مثال ذلك المعاهدة بين جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية وجمهورية أذربيجان الاشتراكية السوفيتية فى ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٢٠ وبين جمهورية روسيا وجمهورية أرمينيا الاشتراكية السوفيتية فى ٣٠ سبتمبر سنة ١٩٢١ وغيرها من غيرها الجمهوريات السوفيتية ـ المصدر السابق ص ٢٥٥ - ٢٦٩ .

وقد ساعدت هذه المعاهدات على زيادة التقارب بين جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية والجمهوريات الاشتراكيه السوفيتية الأخرى وعلى تدعيم العلاقات الاتحاديه بينهم .

وفى هذه المرحلة حدثت بعض تطورات هيأت الظروف ومهدت الطريق لتكوين الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية وهذه التطورات هى :—

أولا : توحيد الشئون الخارجيه :

انه بمناسبة الاعداد للمؤتمر الاقتصادى الأوربى الذى كان مزمعا عقده فى جنوا بايطاليا عام ١٩٢٢ لوحظ أن المعاهدات الاتحادية السابق ذكرها لم تنص على توحيد الشئون الخارجية للجمهوريات الأعضاء ومن ثم ورغبة من الجمهوريات فى توحيد جهودها الدبلوماسية فقد عقد فى موسكو اجتماع الممثلين المفوضين لجميع الجمهوريات السوفيتية وفوض الاجتماع جمهورية روسيا الاشتراكية السوفيتية فى تمثيل مصالح جميع الجمهوريات والدفاع عنها فى مؤتمر جنوا الدولى ويوقع باسمها المعاهدات الدولية والاتفاقات مع الدول الاجنبية وقد ذلك إلى المزيد من تدعيم الاتحاد الدبلوماسى فى الشئون الخارجية بين الجمهوريات وتدعيم وضعها الدولى [1] .

ثانيا : انشاء جمهورية ماوراء القوقاز :

وفى عام ١٩٢٢ ونتيجة لجهود جمهورية روسيا الاتحادية السوفيتية وبهدف التوجيه الاقتصادى والعسكرى والسياسى فقد أنشأت جمهورية ماوراء القوقاز الاتحادية الاشتراكية السوفيتية Federal union of socialist soviet Repudlics of Transcausasica. التى ضمت جمهوريات

---

(١) التى كانت العداوة القومية فيها تحمل طابعا حادا للغاية — والترسل باتسل المصدر السابق — ص ٢٤١ ومايليها .

اذربيجان وجورجيا وأرمينيا الاشتراكية السوفيتية . وكان إنشاء هذا الاتحاد الذى وحد شعوب منطقة القوقاز أحد المقدمات الهامة لتكوين اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية .

ثالثا : الحصار الاقتصادى :

وهناك عامل آخر أدى لزيادة وتوثيق عرى التعاون بين الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية هذا العامل هو الحصار الاقتصادى الذى فرضته الدول الرأسمالية على هذه الجمهوريات فقد أدى هذا العامل أيضا إلى الالحاح للحسم النهائى لمسألة اتحادها تحت ضغط المهام الاقتصادية التى كانت مفروضة عليها لأن هذه الجمهوريات لم تكن تستطيع أن تفقد كل منها خططها الاقتصادية اعتمادا على مواردها الذاتية ومن ثم كان من الضرورى تضافر الجهود والموارد لجميع هذه الجمهوريات واستخدامها وفقا للخطة المشتركة للاقتصاد الوطنى وذلك لمقاومة الحصار الاقتصادى الذى فرضته الدول الرأسمالية :

ونتيجة للعوامل السابق ذكرها فقد كانت مسألة الاتحاد بين الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية تعد إنعكاسا لتوفر الرغبة فى التطور الاجتماعى والاقتصادى لضمان استقلالها وقد كان ذلك من المسائل الهامة التى كانت تناقضها وتنادى بها المؤتمرات السوفيتية التى كانت تعقد فى الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية المختلفة .

وفى هذه الظروف عقد المؤتمر العاشر لسوفيتيات عموم روسيا فى ٢٣ ديسمبر ١٩٢٢ [1] وفى هذا المؤتمر تقدم ستالين باقتراحه بتوحيد جمهوريات روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية وجمهورية أوكرانيا الاشتراكية

(١) والترسل باتسيل — المصدر السابق ص ٢٧٧

السوفيتية وجمهورية ماوراء القوقاز الاتحادية الاشتراكية السوفيتيـة وجمهورية روسيا البيضاء الاشتراكية السوفيتية فى اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية وفى ٢٦ ديسمبر سنة ١٩٢٢ أصدر المؤتمر بيانا بالموافقة على توحيد الجمهوريات المذكورة واختار [١] المؤتمر ممثلين مفوضين من كل الجمهوريات المساهمة فى وضع مشروع الدستـور Formed to cortinue with drafting of a constitution. وقد كان هؤلاء الممثلين المفوضين يعلمون أنه ينبغى اتخاذ التوصيات لاتحاد الوزارات والمصالح المختلفة commisariats [٢] الموجودة فى الجمهوريات المختلفة مثل الجيش والبحرية والمواصلات والتجارة والشئون الخارجية والبريد والتلغراف علاوة على التوصية بالنسبة للنواحى المالية والغذاء والاقتصاد الوطنى والعمل والعمال والفلاحين أو أن تخضع لنفس نظام الاتحاد ومن ناحية أخرى أن المفوضين يعلمون أن المصالح القومية للجماهير فى جمهوريات الاتحاد ينبغى ضمانها بالكامل [٣] .

وفى ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٢٣ صدر بيان الاتحاد الذى يعد فى ذات الوقت معاهدة منشئة لهذا الاتحاد وقد أوضح البيان الخاص بتكوين اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية من جميع الجوانب الأسباب التى تجعل

---

(١) تشكلت هذه اللجنة من ٢٥ عضو على النحو التالى (١٤) عضو من جمهورية روسيا الاتحادية الاشتراكية السوفيتية (٥) من جمهورية أوكرانيا ، (٣) من اتحاد جمهوريات ماوراء القوقاز (٣) من جمهورية روسيا البيضاء . (باتسيل ـــ المصدر السابق ـــ ص ٢٨٢) .

(٢) كانت الوزارات تسمى عند قيام الثورة الاشتراكية البلشفية فى روسيا باسم Commisariats

(٣) باتسيل ـــ المصدر السابق ص ٢٧٩

الجمهوريات السوفيتية لاتستطيع الاستمرار فى التواجد بشكل منفصل وذلك من ناحية عدم ثبات الوضع الدولى وخطر الهجمات الأجنبية من الدول الرأسمالية وإعادة تنظيم الانتاج والمواد الاقتصادية المستنفذة التى تركتها الحرب كل هذه العوامل تجعل جهود الجمهوريات المنفردة للبناء الاقتصادى — مع وجود التطويق الرأسمالى — غير كافية وغير مجدية لبعث الاقتصاد الوطنى وإزدهاره وحرية التطور القومى للشعوب وقد صدق المؤتمر الأول لسوفيتيات اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية على المعاهدة فى ٣٠ ديسمبر سنة ١٩٢٢

وفى ٦ يوليو عام ١٩٢٣ بحثت اللجنة التنفذية المركزية لاتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية مشروع الدستور وأقرت بالاجماع مشروع دستور الاتحاد السوفيتى وجعلته سارى المفعول على الفور بشرط أن يعرض إقرار دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية نهائيا على المؤتمر الثانى لسوفيتيات عموم الاتحاد .

واجتمع المؤتمر الثانى لسوفيتيات الاتحاد السوفيتى الذى اجتمع فى يناير سنة ١٩٢٤ حيث أقر نهائيا دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية ولقد تميز هذا الدستور ببعض الصفات أهمها :

أولا : نبذ مبدأ فصل السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية على عكس دستور الولايات المتحدة الأمريكية وبمقتضى هذا الدستور كان يجب على الهيئات العليا القيام بتنفيذ الأعمال التشريعية والتنفيذية والقضائية فى آن واحد وذلك بمقتضى المادة (١٧) منه [1] . التى كان

---

(١) نص المادة ١٧ من دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية المصدق عليه فى ٦ يوليو سنة ١٩٢٣ .

==

بموجبها فى استطاعة السلطة التنفيذية المركزية العامة إصدار القوانين فضلاً عن إدارة الهيئات القضائية والهيمنة على الشئون الادارية . وقد اعتبرت المادة (٣٧) من الدستور مجلس قوميسارى الشعب « هيئة للتنفيذ والادارة »(١).

كما خولت المادة (٣٨) للمجلس حق إصدار قوانين تسرى على كافة أنحاء الاتحاد السوفييتى(٢) .

ثانيا : عدم وجود خط واضح يفصل بين السلطات الادارية المركزية وممثليها وبين سلطات الهيئات المحلية ذات الحكم الذاتى .

The TSIK of the USSR publishes codes, resolutions and= ordinances, unifies the legislatife and administrative work of the USSR and determines the field of action of the presidium of the TSIK and the sovnarkom of the USSR.

باتسيل — المصدر السابق — ص ٣١٠

(١) نص المادة (٣٧) من دستور سنة ١٩٢٤

The sovnarkom of the USSR is the executive organ of the TSIK of the union and is formed by the TSIK of the Union for the duration of its powers, it consists of : (The sovnarkom of the USSR is the executive and administrative organ of the TSIK of the USSR, and is formed by the TSIK of the USSR as follow) etc.

باتسيل — المصدر السابق ص ٣١٢

(٢) نص المادة (٣٨) من نفس الدستور .

The sovnarkom of the USSR within the limits of the rights granted it by the TSIK of the USSR and on the basis of the statutes of the sovnarkom of the USSR, issues decress and resolutions which must be executed throughout the territcry of the USSR.

باتسيل — المصدر السابق ص ٣١٣

ثالثا : اتباع مبدأ البناء الهرمى السوفيتى أى اختيار الهيئات العليا من الهيئات الأدنى منها [١]

رابعا : هذا الدستور يعتبر من الدساتير الجامدة لأنه لا يمكن تعديله الا باتباع إجراءات معينة .

خامسا : أنه دستور ذو طابع اتحادى اختيار بمعنى أنه لم يستخدم القوة فى تكوينه [٢] بل تم ذلك بالاختيار الحر وأنه مكون من عدة جمهوريات وأقاليم قبلت أن تتحد مع بعضها فى دولة واحدة هى اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية .

سادسا : اتباع نظام الرقابة والموازنة : Chacks and Balances التى أدت إلى نظام المركزية الشديدة التى يمتاز بها النظام الفدرالى السوفيتى .

صدور دستور سنة ١٩٣٦ :

بعد أن تم تكوين اتحاد الجمهوريات السوفيتة الاشتراكية فى ظل دستور سنة ١٩٢٣ حدثت بعض التطورات التالية : —

(١) إنضمام جمهوريات كثيرة للاتحاد بعد إعادة تخطيطه الحدود بين

---

(١) فؤاد محمد شبل — الدستور السوفيتى ص ٨٥

(١) مقدمة الدستور The Russian socialist Fderal soviet Republic (R. SF SR), the wraine socialist soviet Republic (UKSSR), the white Rissian socialist soviet Republic (BSSR), the Transcauscasian socialist Federal soviet Repubic (ZSFSR), the socialist Republic of Azerbaijan, the socialist soviet Republic of Georgia, and the socialist soviet Repbulic of Armenia), the Turkmen socialist soviet Republic (Turkssr) and the Uzbek socialist soviet Republic - (UZSSR), join in one union state - The union of soviet socialist Republics

باتسيل المصدر السابق ص ٢٠٦

الجمهوريات القومية المختلفة مثال ذلك جمهورية أوزبكستان وتركمان (١) وطاجكستان ، وكذلك إلغاء اتحاد ماوراء القوقاز فى سنة ١٩٣٦ودخول جمهوريات جورجيا وإذربيجان مباشرة فى اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفتية .

(٢) التطور الاقتصادى الوطنى فى أتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية من ناحية النمو الصناعى فى جميع الجمهوريات والتقدم الزراعى والقضاء على أوجه الرأسمالية أدى إلى المساواة بين الجمهوريات المختلفة والقضاء على أوجه التباين نتيجة الاختلاف الحضارى والثقافى الذى كان موجودا بين بعض الجمهوريات عند قيام الثورة فى سنة ١٩١٧

(٣) تغير التركيب الطبقى للمجتمع السوفيتى فقد تلاشت طبقة الرأسماليين فى الزراعة والصناعة وأصبحت الدولة تمتلك أدوات الإنتاج وتوجهه أما الطبقة المثقفة التى يعبر عنها الروس بكلمة(انتلجنسيا) فقد تطورت هى الاخرى إذ أصبح تسعون فى المائة من أفرادها من طبقة العمال والفلاحين . الأمر الذى أدى بأن قدم ستالين مشروعا لتعديل الدستور أوضح فيه أن الفوارق بين طبقات الأمة قد تلاشت وزال التناقض الاقتصادى بين الطبقات الاجتماعية .

---

(١) تكونت جمورريتا أوزبكستان وتركمانيا نتيجة إعادة تخطيط الحدود بين جمهوريات خوارزم وبخارى . وقد أصدر المؤتمر الثالث لسوفيتيات اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية المنعقد فى سنة ١٩٢٥ قراره بدخول جمهوريتى اوزبكستان وتركمانيا فى اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية وفى سنة ١٩٢٩ تحولت جمهورية طاجكستان ذات الحكم الذاتى التابعة لجمهورية أوزبكستان إلى جمهورية اتحادية وانضمت للاتحاد .

سافير — المصدر السابق — ص ٦١ ، ٦٢

وقد ناقش ستالين فى تقريره عن مشروع الدستور العوامل التى دفعت إلى الإقدام على تعديل الدستور [1] وقد صدر المؤتمر السوفيتى العام السابع للاتحاد رسوفيتى فى ٦ فبراير سنة ١٩٣٥ القرار التالى : —

أولا : تعديل دستور اتحاد جمهوريات السوفيت الاشتراكية تعديلا يرمى إلى جعل النظام الانتخابى أكثر ديمقراطية وذلك بتطبيق حق الانتخاب المتساوى عوضا عن الانتخاب غير المتساوى وأن تصبح عملية الانتخاب ذلك درجة واحدة عوضا عن تعددها وأن يقوم الاقتراع السرى مقام العلنى ..

ويرنو التعديل كذلك إلى تحديد الأسس الاقتصادية والاجتماعية الدستور تحديدا أكثر دقة وإحكاما حتى يتفق والعلاقات الحالية بين القوى المختلفة فى الاتحاد السوفيتى (إيجاد صناعة اشتراكية ، محق طبقة الفلاحين الأغنياء (الـكولاك) فوز المزرعة الاشتراكية تعزيز الاشتراكية كقاعدة للمجتمع السوفيتى .. الخ) .

ثانيا : توصية اللجنة التنفيذية المركزية للاتحاد السوفيتى TSTN باختيار لجنة الدستور يعهد إليها أمر تعديل الدستور وفقا للمبادىء المبينة فى البند الأول ثم يعرض التعديل عليها لينال موافقتها .

ثالثا : إجراء الانتخابات الجديدة للهيئات السوفيتية المختلفة على أساس النظام الانتخابى الجديد .

وفى ٥ ديسمبر سنة ١٩٣٦ تمت الموافقة على مشروع الدستور بالإجماع وقد طرأت بعض التعديلات على الاتحاد السوفيتى فى ظل دستور

---

(١) فؤاد محمد شبل — الدستور السوفيتى ص ٩٠ — ٩١

سنة ١٩٣٦ بعضها خاص بانشاء هيئات تنفيذية جديدة و بعضها خاص باضافة بعض النواحى إلى اختصاص مناطق أو جمهوريات أخرى ولعل أهم تعديل طرأ على الدستور هو تعديل فبراير سنة ١٩٤٤ عندما عرض مولوتوف على مجلس السوفيت الأعلى اقتراحا بمنح الجمهوريات الاتحادية حق إنشاء علاقات خارجية خاصة وتمثيلها فى المؤتمرات والهيئات الدولية مستقلة عن الاتحاد وكذلك اقتراع خاص بالسماح للجمهوريات الاتحادية بتكوين وحدات حربية فى الجيش الأحمر خاصة بها .

ولهذين التعديلين أهمية خاصة فما انفكت الشئون الخارجية والمسائل المتعلقة بالدفاع فى أيدى السلطات المركزية بموسكو بيد أن هذا لايعنى أن الجمهوريات الاتحادية قد تتخذ موقفا لايتفق مع السياسة العامة للسلطات المركزية أو يتنافى مع رغباتها فهذا يعتبر من ضروب المستحيلات بالنظر إلى سيطرة الحزب الشيوعى على كافة نواحى الحياة فى جميع أنحاء الاتحاد [1]

السمات الاساسية لدستور ١٩٣٦ : —

احتفظ دستور ١٩٣٦ بكثير من التفصيلات الخاصة بتنظيم الدولة كما وردت فى دستور ١٩٢٣ ، إلا أنه استحدث تعديلات كثيرة فى الكيان السوفيتى فألغى المؤتمرات بكافة مراحلها وحلت محلها هيئات تتكون بالانتخاب المباشر والاقتراع العام . وغدت الهيئة النيابية العليا للاتحاد هى السوفيت الأعلى للاتحاد السوفيتى وتم نفس هذا التغيير فى كل جمهورية ويتكون السوفيت الأعلى للاتحاد من مجلسين (سوفييت الاتحاد وسوفييت القوميات) أما فى الجمهوريات بأنواعها فيتكون السوفييت الأعلى من مجلس واحد .

---

(١) فؤاد محمد شبل — المصدر السابق ص ٩٤ ، ٩٥

وتخلى دستور ١٩٣٦ عن فكرة حرمان طبقتى الملاك ورجال الدين من حقوقهم الدستورية وبرز هذا التخلى بزوال قوة وتأثير هاتين الطبقتين وتمكن النظام السوفيتى وسيطرته [١].

أخذ الدستور أيضا بنظام الانتخاب العام الذى يشترك فيه كل من بلغت سنة ثمانية عشر عاما وطبق نظام الاقتراع السرى عوضا عن الانتخاب برفع الأيدى تمشيا مع ارتفاع نسبة المتعلمين وصيرورتهم أكثرية ، وأدخل نظام الانتخاب المباشر لكافة الهيئات السوفيتية ابتداء من السوفييت الأعلى للاتحاد السوفيتى وساوى دستور ١٩٣٦ بين حقوق العمال والفلاحين فألغى التمييز الذى كان قائما [٢].

ويفترض دستور ١٩٣٦ قيام أساس إقتصادى وإجتماعى وسياسى مكين يستند عليه الاتحاد فى تحقيق أهدافه .

وثمة تحفظ يمكننا إضافته عند ذكر كل مادة من مواد الدستور مؤداه أن الملكية الاشتراكية هى أساس الدولة ولا يسمح بالمساس بها بحال . فالفصل الأول المواد (١ — ١٢) يقرر البناء الاجتماعى ومن هذا البناء الاجتماعى تنبعث جميع الحقوق والواجبات .

ويقرن الحقوق باعتبارات خاصة فنجده فى المادتين ١٢٥ ، ١٢٦ ينص على حرية الكلام والنشر والاجتماع والتظاهر ويضمنها وفقا لمصالح الطبقة العاملة وتوطيداً لدعائم النظام السوفيتى .

---

(١) وبذا غدا فى استطاعة خمسين الف رجل من رجال الدين الارثوذكى وبضعة آلاف من رجال الدين الكاثوليك والمسلمين والبوذيين ممارسة حقوقهم السياسية .

فؤاد محمد شبل — الدستور السوفيتى ص ٩٣

(٢) فؤاد محمد شبل — المصدر السابق — ص ٩٣

وللحياة النيابية السوفيتية مظهران يستوقفان نظر الباحث :

الأول احتكار الحزب الشيوعى للحياة السياسية للبلاد (١) .

الثانى : إنعدام التنافس فى الانتخابات السوفيتية فلا يرشح فى كل دائرة إلا مرشح واحد يجمع الحزب والهيئات العامة فى الدائرة على ترشيحه وبذا يغدو الانتخاب مجرد استيفاء ويتحول حق الانتخاب إلى حق الترشيح.

لقد استطاع الاتحاد السوفيتى الذى يضم ١٨٢ قومية أن يتحد داخل دولة فدرالية واحدة ويرجع السبب فى ذلك إلى الوحدة الاقتصادية واعتناقهم لآراء كارل ماركس بين هذه القوميات وإلى مابذله الحزب الشيوعى السوفيتى عن طريق فروعه المختلفة التى تمتد فى كافة أنحاء الاتحاد وسيطرته على مختلف أوجه الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .

---

(١) يرى أحد الباحثين أن اطلاق كلمة : « حزب على الحزب الشيوعى فيه تجاوز عظيم فما هو الا « نظام » يجمع بين أفراد كرسوا أنفسهم لتحقيق أسس الدولة السوفيتيه والذود عنها .

فؤاد محمد شبل — المصدر السابق ص ٩٣ — ٩٤

الباب الثانى

البنيان الفدرالى

مقدمة :

نتناول فى هذا الباب البنيان الفدرالى ، للدولة الاتحادية :

تستمد النظرية العامة للنظام الفدرالى معالمها الأساسية بتحديد البنيان الفدرالى للدولة الاتحادية ، ذلك أن دراسة هذا البنيان هو الذى يوضح خصائص الدولة الاتحادية والشروط اللازمة لقيام الدولة الفدرالية والسلطات العامة للدولة الفدرالية .

ولسوف نعالج هذا الباب فى ثلاثة فصول ، الأول عن المعيار المميز للدولة الفدرالية ، وفى الفصل الثانى نعرض فيه لأهم الشروط اللازمة للدولة الفدرالية . أما فى الفصل الثالث فاننا نتناول فيه السلطات العامة فى الدولة الفدرالية .

الفصل الأول

المعيار المميز للدولة الفدرالية

يعرف الفقه التقليدى الدولة الفدرالية أنها تتكون من عدة دول تتحد فيما بينها داخل دولة واحدة ، وتفقد هذه الدول صفتها كأشخاص للقانون الدولى بحيث تصبح مجرد دويلات داخل الدولة الجديدة .

وانما الآن أن نتساءل عن المعيار المميز للدولة الفدرالية والذى يميزها عن الدولة البسيطة .

لقد ذكر فى هذا الشأن العديد من النظريات التى تميز الدولة الفدرالية عن الدولة البسيطة وأهم هذه النظريات هى نظرية التوسط ونظرية المشاركة فى جوهر السيادة ، نظرية اللامركزية المقررة بالدستور ، نظرية الاستقلال الذاتى .

وسوف نستعرض فيما يلى هذه النظريات مخصصين لكل منها مبحثا مستقلا . ثم ننتهى إلى بيان المعيار الذى نراه صحيحا لتمييز الدولة الفدرالية.

المبحث الاول

نظرية التوسط La Mediatisation

وفقا لهذه النظرية فإن الدولة الفدرالية هى عبارة عن إتحاد دولى أو بتعبير أكثر دقة فإنها دولة دول Etat d'Etats أعضاء هذه الدولة م

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر التالية :

Le Fur : Etat Fédéral et confédération d'Etats, These, Paris 1896 .

Jellinek G. - L,Etat moderne et son droit Paris 1911 R Carré de Malberg : contribution a la theorie général de 1,Etat - Tome 1, Paris 1920.

Paul Fauchille : Traité de Proit international Public., Paris, Tome 1922 .

A. V. Dicey : Intrcduction to the study of the law of the constitution 8ed 1926.

Charles Durand : Les Etats Fédéraux 1930. Confédération D'Etats Et Etat féleral Paris 1955.

Achille Mestre El Evolution De Proit Public. 1956.

K. C. Wheare, Federal Government. 1963.

Maurice Duverger : Proit constituionnel et institution politiques

André Hauriou : Droit constituionnel et institutions Polil tques 1972 .

د. الشافعى محمد بشير ـــ نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية ـــ رسالة دكتوراه مقدمة لطلبة كلية حقوق الاسكندرية . سنة ١٩٦٣ .

الدول التي اتحدت فيما بينها. وقد أسس هذه النظرية الفقيه الألماني لاباند La band وفى شرح نظريته يقول أن الامبراطورية الألمانية لاتتكون من المواطنين الألمان فحسب، وإنما من الدول الألمانية ذاتها[1] .

ووفقا لهذه النظرية فالأقليم وماعليه من أشخاص يخضعون للدولة العضو فى الاتحاد، ولايخضعون للسلطة المركزية، ثم تخضع الدول الأعضاء للسلطة المركزية الاتحادية، فيوجد فى الاتحاد إذن طبقتان :

الأولى : الدول الأعضاء بأقليمها وشعبها .

الثانية : السلطة المركزية الاتحادية التي تعلو الدول الأعضاء مباشرة .

وتطبيقا لهذه النظرية لاتوجد علاقة مباشرة بين الشعب وبين السلطة الاتحادية. فالسلطة الاتحادية لاتملك وليس لها الهيمنة سواء على اقليم الدولة العضو فى الاتحاد أو رعاياها، إنما تمارس سلطتها بواسطة الدولة العضو التابعة لها . ومن هنا أطلق لاباند نفسه كلمة التوسط Mediatisation على هذه النظرية[2] .

---

(1) « L'Empire allemand n'est pas une Pesonne juridique de 50 millions de membres, mais de 25 membres». R . carré De Malberg. contribution a' la Theorie générale de l'Etat. Tome 1. 1920. p. 97.

(٢) كاريه دى ملبرج — المصدر السابق . ص ٩٨ — ٩٩ .

« l'Etat fédéral ne pourrait donc commander qa'aux Etat Particuliers qui à leur tour imposeraient à leurs nationaux les décisions fédérales .

ووفق هذه النظرية فإن إقليم الدولة الفدرالية لا يتطابق بالضرورة مع الأقليم الكلى للدول الأعضاء — ففى الإمبراطورية الألمانية كانت تضم الالزاس واللورين بجانب إقليم الدول الألمانية[١] .

كما يرى لاباند أن الدولة الفدرالية هى دولة فوق الدول الأعضاء لكونها لاترتكز على الشعب مباشرة وإنما ترتكز على الدول الأعضاء بصفتها كيانات إقليمية . وحسب تشبيه لاباند للإمبراطورية الألمانية فهى قبة موضوعة فوق عدة منازل منفصلة وهذه القبة لاترتكز على الأرض مباشرة وإنما ترتكز على المنازل التى تحملها .

ويرى لاباند أن الإمبراطورية الألمانية كقاعدة عامة قدتركت للدول الأعضاء عملية تنفيذ القوانين والقرارات الفدرالية ـ كما يقرر الفقيه لاباند أيضاً — قد وسطت السلطات المحلية للدول الأعضاء فى التنفيذ.

ومن الفقهاء المحدثين الذين يعتبرون الدولة الفدرالية بأنها دولة دول الفقيه الفرنسى أندريه هوريو الذى يقرر أنه يتمسك بالتعريف الكلاسيكى الذى بموجبه تعتبر الدولة الفدرالية دولة الدول[٢] .

الانتقادات التى وجهت لنظرية التوسط :

وجه لهذه النظرية الكثير من النقد ، ذلك أن لاباند نفسه قد اعترف بوجود سلطة تنفيذية مباشرة للسلطة التنفيذية الفدرالية للامبراطورية

---

(١) كارية دى ملبرج — المصدر السابق — ص ١٠٠ هامش (٧) .

(2) « Nous nous en tiendrons à la définition classique selon laquelle l'Etat fédérale est un Etat d'Etats » André Hauriou: Droit Constitutionnel et institutions politiques. p. 148 .

الألمانية على أقاليم ورعايا الدول الأعضاء كما أن الدول الأعضاء عند قيامها بتنفيذ القوانين والقرارات الفدرالية تقوم بتنفيذها باعتبارها أعضاء فى الدولة الفدرالية وفى هذه الحالة — كما أشار لوفير Le Fur فإنه لا ينبغى الكلام عن التوسط — لكن يكون الكلام فى المركزية واللامركزية وهذه اللامركزية تقتصر على الاختصاصات التى حددتها القوانين الفدرالية والتى تركت تنفيذها للسلطات المحلية[١] .

كما تحتفظ الحكومة الفدرالية لنفسها ببعض الاختصاصات تباشرها بنفسها سواء فى التشريع أو التنفيذ أو القضاء مثل الشئون الخارجية وفرض الضرائب ، وصك النقود والبريد والتلغراف . كما فى دستور سويسرا الصادر سنة ١٨٧٤ فى المواد (٨ ، ١٢ / ٨ ، ٢٨ ، ٣٦) هذه الاختصاصات ظلت تتبع الحكومة الفدرالية مباشرة وتخرج عن اختصاص الدول الأعضاء ، وهو ما يكفى فى حد ذاته لهدم نظرية التوسط ، ذلك أن السلطة الفدرالية تستطيع فى هذه الحالة مباشرة سلطات مباشرة على أقاليم الدول الأعضاء وعلى رعاياها .

وهكذا فإن الأقليم ومواطنى الدول الأعضاء تخضع مباشرة للدولة الفدرالية ذلك أن الدولة لا يمكن تصورها بدون أقليم ورعايا[٢] .

بالإضافة إلى ذلك فإن الدولة العضو بمجرد انضمامها للدولة الفدرالية تفقد الصفات المميزة للدولة[٣] depeuillés de leur caractere d'Etat ويتعدل وضعها الدستورى والدولى من الأساس ، سواء من الناحية الداخلية أو

(1) Le Fur : Etats fédéral et. confédèration d' Etatsp 647.

(٢) كاريه دى ملبرج — المصدر السابق — ص ٩٩ .

(3) Jellinek, G. « L, Etat moderne et, sondroit » P- 556 .

الدولة فتزول سيادتها فى المجالين الدولى والداخلى ، ويمكن القول فى هذه الحالة — كما يقرر الدكتور الشافعى محمد بشير — أن الدولة الاتحادية ليست مثل قبة ترتكز على منازل منفصلة وإنما هى قبة ترتكز على الأرض مباشرة فلا يبدو لمن ينظر إليها المنازل التى بداخلها[١] . ومن هنا لا يكون هناك مجال القول بالتوسط .

وعلى ذلك فإن نظرية التوسط تتعارض مع الطبيعة القانونية والسياسية للدولة الاتحادية ذلك أن جميع الدساتير الاتحادية تنص على مشاركة الشعب مشاركة مباشرة فى ممارسة السيادة ، وليس عن طريق الولايات الأعضاء ففى معظم الدول الفدرالية تتكون السلطة التشريعية الفدرالية من مجلسين أحدهما يمثل الولايات الأعضاء فمثلا فى الامبراطورية الألمانية كان يوجد مجلسان تشريعيان : مجلس البوندسرات Bundesrat هذا المجلس يمثل الدول الأعضاء وهو المجلس الأعلى للسلطة التشريعية ، كما يوجد فى الولايات المتحدة مجلس الشيوخ senat وهو يمثل أيضا جميع الولايات الأعضاء فى إتحاد الولايات المتحدة الأمريكية ، وكذلك الوضع فى سويسرا يوجد مجلس الدولة Conseil D'Etat ، وفى الهند يوجد مجلس الولايات (Rajya sabha) وإلى جانب هذه المجالس التى تمثل الولايات الأعضاء فى الدولة الفدرالية يوجد أيضا مجالس تمثل الشعوب رعايا الدول الأعضاء مثل الرايخستاج Reichstag فى ألمانيا هذا المجلس يمثل الشعب فى مجموعه . وينتخب الشعب نوابه باقتراع عام مباشر وكذلك الوضع بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية ، فيوجد بها مجلس النواب والاتحاد السويسرى يوجد

---

(١) د. الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول — ص٥٣ ، ٥٤ .

به مجلس الأمة والهند يوجد بها مجلس الشعب Lok sabha هذه المجالس تنتخب من الأفراد بوصفهم رعايا دولة الاتحاد شأنهم فى هذا شأن البرلمان فى الدولة البسيطة .

هذان المجلسان يقومان بوضع القوانين الاتحادية التى تطبق فى جميع أنحاء الدولة الفدرالية .

وتأسيسا على ماتقدم من انتقادات فقد ذهب معظم الشراح إلى أن نظرية التوسط تتعارض مع الطبيعة القانونية للدولة الفدرالية ولاتوضح المعايير والمميزات الأساسية التى تقوم عليها الدولة الاتحادية ولعل لابانذ فى أخذه بهذه النظرية إنما كان متأثرا بالوضع السائد فى الامبراطورية الألمانية ويدافع عن وجهة نظر الولايات الأعضاء فى هذه الدولة .

« المبحث الثانى »

نظرية المشاركة فى جوهر السيادة

يرى أصحاب هذه النظرية أن المعيار المميز للدولة الفدرالية عبارة عن مجموعة من الدول تنضم لبعضها وتكون فيما بينها دولة واحدة أو تحتفظ هذه الدول بمظاهر سيادتها الداخلية لنفسها ، وتتنازل عن سيادتها الخارجية للحكومة الاتحادية وحدها [1] . وتنشأ بوثيقة الاتحاد سلطة عليا لا يكون لها السيادة فى الدائرة التى تحددها هذه الوثيقة للتصرف المباشر على الولايات المشتركة فحسب Etats associes وإنما أيضا على مواطنى كل منهما ، ولهذه السلطة الفدرالية أن تمارس جزئيا السيادة الداخلية وتملك قوة الاجبار لتنفيذ قوانينها على الأفراد بواسطة أجهزتها الخاصة وللسلطة الفدرالية وحدها الحق فى التفاوض negocier وعقد معاهدات السلام والتحالف والتجارة كما لها وحدها الحق فى توجيه العلاقات الخارجية وإعلان الحرب واعتماد واستقبال الممثلين الدبلوماسيين ، ويترتب على ذلك أن أى ولاية عضو فى الاتحاد لا تستطيع أن ترتبط بمفاوضات أيا كانت طبيعتها مع الدول الأجنبية .

---

(1) L' Etats féderal un groupement d' Etats qui ont gardè une portion importante, quoique jamais la totalité , de leur souverainetè interne, mais qui ont reponeè a toute leur souverainetè externe au profit de l' organe central fédèral.

Paul Fauchille : Traité De Droit International public. 1922. Tome 1. PP. 246 - 247.

وعلى الرغم من أن الولايات الأعضاء تفقد سيادتها الخارجية وقدر من سيادتها الداخلية إلا أنها تملك الحق فى تكوين الارادة العامة للدولة الفدرالية باعتبار أنها تشارك بعدد متساو فى المجلس النيابى الفدرالى ومن هنا تستطيع كل ولاية المساهمة فى ممارسة السيادة الفدرالية بواسطة نوابها فى المجلس الفدرالى ses délégués du conseilfederal كما أن الدولة الفدرالية ليست كالاتحاد التعاهدى تنظم العلاقة بين أعضائه وثيقة دولية ـ معاهدة ـ لكن الدولة الفدرالية ينظم العلاقة بينها وبين أعضائها الدستور الفدرالى فهو الذى يتولى توزيع الاختصاصات بين الحكومة الفدرالية والأعضاء وهو من هذه الناحية لا يعتبر معاهدة دولية إنما يعتبر تشريعا داخليا .

والدول الأعضاء فى الدولة الفدرالية لها تأثيرها السياسى وأهميتها فلكل الدول الفدرالية مجلسان نيابيان مجلس الولايات وتتساوى فيه الولايات سواء فى عدد الأعضاء الممثلين لها أو فى الحقوق والالتزامات — وهذا المجلس يعتبر مجلس ولايات وله اختصاصات عامة سواء فى الناحيتين الداخلية والخارجية أما المجلس الثانى فهو مجلس النواب الذى يشكل طبقا لعدد سكان كل ولاية من الولايات الأعضاء على حدة ، ولذلك يختلف عدد ممثلى كل ولاية فى هذا المجلس طبقا لاختلاف سكان كل ولاية .

ويساهم هذان المجلسان معا فى تكوين إرادة الدولة الفدرالية وعلى ذلك فالدستور الاتحادى يعطى للولايات الأعضاء حق المساهمة فى تكوين الارادة الفدرالية عن طريق ممثليها فى المجلسين [1] .

---

(1) Cette réunion des organes des Etats particuliers pour former l'organe collêgial de Etat féderal marque bien le =

وفى هذ الصدد فإن هذه المؤسسات الدستورية تقدم للدول الأعضاء وسيلة المساهمة المباشرة والمتميزة للسلطة العليا للدولة الفدرالية وتشارك الولايات الأعضاء فى تكوين بعض هذه الهيئات بل وفى الدستور فيما وعلى سبيل المثال فإن الفقرة الأولى من المادة الثانية من الدستور الأمريكى التى تقرر أن كل ولاية تعين بالكيفية التى يحددها نظامها التشريعى عددا من الناخبين معادلا لمجموع عدد الشيوخ والنواب الذين يحق للولاية أن يمثلوها فى الكونجرس ولكن لا يعين ناخبا من الذين يشغلون مناصب تقتضى الثقة أو تدر ربحا فى الولايات المتحدة ، ويجتمع الناخبين فى ولاياتهم ويقترعون بالاقتراع السرى لانتخاب اثنين يكون أحدهم على الأقل غير مقيم فى الولاية نفسها معهم ويعدون قائمة أسماء الذين أقترع لهم وترسل قائمة بعدد الأصوات التى حصل عليها كل منهم إلى مجلس الشيوخ ، والشخص الذى يظفر بأكبر عدد من الأصوات يصبح رئيس الولايات المتحدة الأمريكية. وهكذا فإن الولايات الأعضاء تشارك فى انتخاب رئيس الجمهورية الفدرالى ويتم الانتخاب طبقا للنظم والقواعد التى يحددها الدستور الخاص بالولاية العضو ذاتها .

وفى سويسرا فإن المجلس الفدرالى يتم اختياره بواسطة الجمعية الفدرالية التى تتكون من مجلس للدول الأعضاء ، ويمثل كل ولاية أعضاء يختارون عن طريق الانتخاب بحيث يمثل كل منهم عدد متساو مع المقاطعات الأخرى وهكذا فإن للدول الأعضاء دورا فى تعيين مؤسسات

= caractére fédératif du dit organe, les autres organes ont au contraire un caractér absolument unitaire Carré de Málberg. opcit. p. 106.

الدولة الفدرالية[1] التى تحقق الوحدة القومية الفدرالية[2] L'unité nationale fédérale إلى جانب أن الدول الأعضاء تباشر ممارستها للسلطة الفدرالية عن طريق حقها فى تعديل الدستور فلها الحق أن تقترح تعديل الدستور الفدرالى وكذلك اقتراح تعديل القوانين الفدرالية العادية ، وهو ما نصت عليه المادة الخامسة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية التى تقرر أن للكونجرس أن يقترح تعديل الدستور بموافقة ثلثى الأعضاء وكذلك أن يدعو بناء على رغبة ثلثى المجالس التشريعية للولايات المختلفة إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات تصبح فى كلتى الحالتين جزءا قانونيا من الدستور وذلك بموافقة المجالس التشريعية لثلاثة أرباع الولايات المختلفة أو عندما توافق عليها مؤتمرات عقدت فى ثلاثة أرباع الولايات وكذلك الدستور السويسرى فى المواد ٩٣ ، ١١٩ ، ١٢١/١ فلكل مقاطعة الحق فى اقتراح تعديل الدستور ولا يسرى التعديل إلا بعد موافقة أغلبية المقاطعات وبذلك فإن الولايات تشترك فى تكوين الارادة العليا للدولة الاتحادية وفى قراراتها وقوانينها وممارسة سيادتها .

الانتقادات التى وجهت لنظرية المشاركة فى جوهر السيادة :

انتقد بعض الفقهاء هذه النظرية ذلك أن مشاركة الولايات لا تتحقق بوجود المجلس الثانى ، إذ أن أعضاء هذا المجلس باستثناء الامبراطورية الألمانية — يصوتون على القرارات بدون تعليمات من ولاياتهم ، ولذلك فإنه لا يمكن اعتبار تصويتهم على القرارات ممثلا لارادة ولاياتهم التى

---

(١) جيلينيك ـ المصدر السابق ـ ص ٢٤٣ ، ٥٤٠ ، ٥٤١ ، ٥٤٣ ، ٥٤٥ ، ٥٥٥

(٢) كاريه دى ملبرج ـ المصدر السابق ـ ص ١٠٩ .

يمثلونها ولا تربطهم أى رابطة بالولاية أو المقاطعة التي يمثلونها [1].

وإن كان لوفير Le Fur يرد على ذلك بأن النيابة فى القانون العام توجد حتى فى الحالات التى لا توجد فيها تعليمات ولا توجيهات من الأصيل

ويرى ديوراند « أن معيار مساهمة الولايات فى ممارسة السيادة الفدرالية عن طريق ممثليها فى المجلس النيابى ، والمساواة بين جميع الولايات فى عدد ممثليها لا يعتبر قاعدة عامة فى جميع الدول الاتحادية ذلك أن بعض النظم الفدرالية لا تأخذ به فهو لا يوجد فى جمهورية النمسا وكذلك الأمبراطورية الألمانية القديمة وأيضا فى سويسرا فيما يتعلق بتمثيل النصف كانتون بنصف صوت يتعارض مع قاعدة المساواة ، التى جرت عليها الدول الفدرالية .

كما أن بعض الدول يحدد الأعضاء بالنظر لعدد مواطنيها فيحدد الدستور عدد المقاعد طبقا لعدد سكان كل ولاية كما هو الشأن فى ألمانيا وكندا والهند [2] . كذلك الأمر فى دستور الامبراطورية الألمانية حيث لا توجد مساواة ذلك أن بروسيا كان لها سبعة عشر صوتا من مجموع أصوات الولايات والامارات البالغ ثمانية وخمسون صوتا فى مجلس البوندسرات رغم أن عدد مواطنيها يبلغ ثلاثة أخماس مواطنى الامبراطورية ، وأن باقى الولايات كان لها أربعة أصوات أو ثلاثة أصوات أو اثنين لكل منهم .

وكذلك فى استراليا فانه لا توجد مساواة بين الولايات إلا بالنسبة للولايات الأصلية .

---

(1) Charles Durand : confédération D' Etats Et Etat fédèral 1955. p. 76.

(٢) شارل ديوراند ـ المصدر السابق ـ ص ٧٤

وطبقا لدستور النمسا (١٩٢٠) فان عدد المقاعد المخصصة لكل ولاية يتراوح بين ٣ : ١٢ مقعدا (٣٤) ، والدستور الحالى لجمهورية ألمانيا الاتحادية فانه يحدد ثلاثة أصوات للولاية التى يكون عدد سكانها مليونين فأقل وعدد أربعة أصوات للولاية التى يزيد عدد سكانها عن مليونين ، وعدد خمسة أصوات للولاية التى يزيد عدد سكانها عن ستة ملايين نسمة (م ٥١) [١] .

ويرى ديوراند أن مبدأ التمثيل المتساوى لا يعتبر معيارا مميزا للدولة الفدرالية ذلك أن هناك كثيرا من الدول مثل بوليفيا وأرجواى وكوبا والاكوادور وجمهورية دومنيكا تتبع فى دساتيرها مبدأ التوزيع المتساوى لممثلى المقاطعات أو الأقاليم رغم أنها ليست دول فدرالية ومن ثم يعتبر هذا المعيار معيارا غير مانع حيث لا تتميز به الدول الفدرالية وحدها .

وعلى هذا الأساس ينتهى ديوراند إلى رفض معيار مشاركة الولايات فى جوهرية السيادة كمعيار مميز للدوله الفدراليه [٢] .

---

(١) شارل ديوراند ـ المصدر السابق ـ ص ٧٤ هامش (٧) .

(٢) للمزيد من التفصيل يراجع ديوراند المصدر السابق ـ ص ٧٤ وما بعدها

المبحث الثالث

نظرية اللامركزية المقررة بالدستور

قال بهذه النظرية شارل ديوراند وهو يرى أن الدولة الفدرالية هى عبارة عن صورة من صور اللامركزية وتعرف هـــذه النظرية الدولة الفدرالية أنها :

١ — عبارة عن جماعات collectivites publique تمتلك هيئات خاصة بها organes Propres .

٢ — هذه الجماعة العامة لها حق الاستقلال الجزئى Autonomie partielle وللدولة العضو حق الانسحاب من الاتحاد وهو مايميزها عن المحافظات Departements والمقاطعات Provinces والـكميونات Communes .

٣ — هذه اللامركزية تستند إلى الدستور الرسمى للدولة constitution formelle وهو غالباً مايكون دستورا جامدا plus rigide فى حين أن الدولة الموحدة اللامركزية Etat unitaire Decentralisé تتخذ الشكل اللامركزى إستنادا على القوانين العادية .

ومن ثم فإن الدولة الاتحادية الفدرالية تتميز عن الدولة الموحدة اللامركزية بمقتضى معيار شكلى ، وهو أن تـكون لامركزية الدولة قد تحددت فى الدستور ، كما يضمنها الدستور فى مواجهة المشرع العادى ، فهو يحدد الاختصاص للهيئات الخاصة لهذه الجماعات المحلية . وتخضع فى

ممارستها لاختصاصها لقواعد آمرة Prescription Imperative أو قاطعة prohibitives تقرر إختصاصاتها المطلقة للولايات ولاتخضع لرقابة السلطة الاتحادية(١) من حيث الملاءمة أو المناسبة .

هذا ويرى الفقيه الفرنسى موريس دوفرجيه أنه ليس هناك فرق بين الاتحاد الفدرالى واللامركزية إلا فى درجة اللامركزية هى إتحاد من نوع مخفف ، بينما أن الاتحاد الفدرالى هو لامركزية من نوع قوى .

نقد نظرية اللامركزية المقررة بالدستور :

وجه البعض النقد لهذه النظرية باعتبار أنها تعتمد فى تمييز الدولة الفدرالية على معيار شكلى ، هو أن لامركزية الدولة الفدرالية مقررة بموجب الدستور وأن الدستور هو الذى يحددها وينظمها فى مواجهة المشرع العادى legislateur ordinaire وذلك على نحو ماانبعته الولايات المتحدة الأمريكية والمكسيك وفنزويلا والبرازيل وجمهورية كندا وألمانيا فهى تعتمد على تحديد نشاط الولايات فقط من الناحية الداخلية ولم تتعرض للدور الذى تقوم به الولايات خارج حدودها ، وفى نطاق الدولة الفدرالية وعلاقتها بالولايات الأخرى وبالحكومة الفدرالية وبالدول الأخرى .

---

(1) Achille Mestre : l'Evoluition Du Droit public. 195. 6 P. 191 — 210. charles Durand les Etats Fédéraux 1930 · P. 350 confédération D'Etals et Etats Fédéral. 1955 . Maurice Duverger : Droit constitution et Institutions Politiques.

كما أن اشتراط تمتع الولايات باختصاصات مطلقة لاتخضع لرقابة الملاءمة من السلطة العامة الاتحادية هذا المبدأ لايصلح معيارا مميزا للدولة الفدرالية ، وذلك أن بعض الدساتير مثل الدستور السويسرى تعطى الغلبة فى التنفيذ للقوانين والقرارات الاتحادية أمام المحاكم الاتحادية ولو أدى الأمر إلى أبطال قوانين الولاية الصادرة فى حدود الاختصاصات الممنوحة للولايات بالدستور .

« المبحث الرابع »

تقسيم السلطات وتوزيع الاختصاصات

يرى الفقيه هويير أن مفهوم المبدأ الفدرالى قد بدأ يتحدد بعد نشأة اتحاد الولايات المتحدة الأمريكية [1] . على الرغم من أن دستور سنة ١٧٨٧ الذى أنشأ ونظم اتحاد association الولايات الأمريكية كحكومة فدرالية ويقرر هويير حقيقة أن كلمة الفدرالية federal لم تظهر فى الدستور الأمريكى ورغم ذلك كثيرا ما أطلق عليه الدستور الفدرالى Federal constitution وفى الوقت الحالى كل شخص يعتبر الولايات المتحدة دولة اتحادية فدرالية.

ان الدولة الاتحادية (الفدرالية) فى نظر هذا الفريق تتحدد بواسطة دستور الدولة ، فهو يرى أن دستور الدولة الاتحادية يقسم وينظم السلطات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات فى بعض المسائل مثل عقد المعاهدات وصك النقود وغيرها من الأمور التى تستقل بها حكومة اتحاد الولايات The government of the associated states .

ومن ناحية أخرى فإن حكومات الولايات تستقل ببعض المسائل عن الحكومة العامة general government وهذا يستلزم كنتيجة ضرورية أن الحكومات العامة والمحلية general and regional government على السواء تمارس اختصاصاتها على المواطنين مباشرة وأن كل مواطن يخضع للحكومتين فى آن واحد .

---

(1) K. C. wheare : Federal government. 1963. p. 2.

ويرى هوبير أنه ليس من السهل دائما تحديد مجالات نشاط الحكومة العامة والحكومات المحلية ذلك أن نصوص الدستور فى بعض الأحيان تكون غامضة ambiguous أو متعارضة contradictory أو غير واضحة vague لكن على أى حال غموض الدستور ينبغى أن يكون خارج الخط[1]

وأنه واضح تماما فى هذه النقطة أن الاختصاصات الممنوحة للحكومة الاتحادية تمارسها فى مجالها المحدد لها ، ذلك أن الحكومة الاتحادية لا تتبع أى حكومة أخرى فى الولايات المتحدة. ولو فحصنا الدستور الأمريكى لوجدنا أنه قسم السلطات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات ، وأن الحكومة الاتحادية حين تباشر اختصاصها فانها تكون مستقلة عن حكومات الولايات وغير خاضعة لها . ومن ناحية أخرى فان حكومات الولايات حين تمارس اختصاصاتها المقررة لها فى الدستور إنما تمارسها مستقلة عن الحكومة الاتحادية وعلى قدم المساواة معها ، وينتهى « هوبير » إلى القول أن دستور الولايات المتحدة يقوم على أساس توزيع السلطات بين حكومات متميزة ومتساوية وكذلك كنتيجة ضرورية لتوزيع السلطات بين الحكومة العامة والحكومات المحلية .

كما يقرر هوبير أن الحكومة العامة الاتحادية تسمو فى مجال اختصاصها لكن هذا النشاط واضح ومحدد بمقتضى التعديل الدستورى العاشر الذى ينص على أن السلطات التى لم تفوض للولايات المتحدة بمقتضى الدستور ولم تحظر على الولايات فى الدستور يحتفظ بها لكل ولاية على حدة أو للشعب وبهذا فان الولايات تمارس اختصاصاتها المقررة لها فى الدستور وهى مستقلة

(1) may be about where the linelstobre drawn.

عن الحكومة الاتحادية وتعتبر متساوية معها . وينتهى هوبير من دراسته لدستور الولايات المتحدة الأمريكية إلى القول بأن الأساس الذى يقوم عليه الدستور الاتحادى هو توزيع السلطات بين حكومات متميزة ومتساوية
division of powers between distinct and co — ordinate governments (١)

وتطبيقا لهذا المبدأ فان هوبير انتقد اعتبار الامبراطورية الألمانية التى قامت خلال الفترة بين عامى ١٨٧١ — ١٩١٨ دولة اتحادية إذ كانت تتكون من خمسة وعشرين دولة تختلف فى عدد سكانها وحجمها اختلافا شديدا فبينما كان عدد سكان بروسيا ٣٣ مليون نسمة فقد كان عدد سكان شومبرج ليب (shumburg - lippe) إثنان وأربعون ألف نسمة فقط وكانت السلطة التشريعية فى يد مجلسين يمثل الأعلى منهما دول الاتحاد ويتكون من ممثلين يختلفون فى العدد حسب كل دولة وكان لبروسيا وحدها ١٧ عضوا من مجموع أعضاء المجلس وهم ثمانية وخمسون عضوا كما كان ملك بروسيا هو امبراطور ألمانيا ولذا فقد كانت بروسيا سائدة على باقى أعضاء الاتحاد . ولم يكن يوجد استقلال للحكومة الاتحادية عن الحكومات المحلية . كما هو الشأن فى الولايات المتحدة الأمريكية وإنما كانت الامبراطورية الألمانية تقوم على أساس اعتماد الحكومة الاتحادية على الحكومات المحلية وانعدام الاستقلال والمساواة بينهما (٢) .

وكما انتقد هوبير الامبراطورية الألمانية فى أساسها الاتحادى فانه انتقد اتحاد جنوب أفريقيا الذى يعتبره البعض دولة اتحادية — لأنه

---

(١) هوبير ـ المصدر السابق ـ ص ٢ .

(٢) هوبير ـ المرجع السابق ـ ص ٥ ، ٦ .

يعتبره من وجهة نظره دولة بسيطة — مفردة — لامركزية ذلك أنه فى اتحاد جنوب افريقيا تخضع الحكومات الأقليمية للحكومة العامة حيث أن الحكم الذاتى لمقاطعات الكاب والناتال والاورانج ريفر ، والترنسفال منذ سنة ١٩٠٩ ، أنشأوا برلمان لكل الاتحاد وأربع مجالس منتخبة لكل مقاطعة . هذه المجالس تملك حق empowered سن التشريعات فى بعض مسائل منصوص عليها فى الدستور هذه المسائل تشمل التعليم والزراعة والصحة والنظم المحلية والطرق ومسائل أخرى لها طبيعة خاصة لكن هذه التشريعات تخضع لموافقة الحكومة العامة ولا تعتبر صحيحة إلا إذا لم تكن متعارضة مع تشريع أصدره برلمان الحكومة العامة كما أن لهذا البرلمان سلطة حل مجالس الاقليم فى أى وقت أو زيادة وإنقاص سلطاته فلا يوجد إذن حكومات محلية متساوية مع الحكومة العامة كما هو الشأن فى الولايات المتحدة بل أن الحكومات المحلية تخضع خضوعا تاما للحكومة العامة ولا زال نفس الوضع فى الدستور الذى صدر سنة ١٩٦٢ [١] .

ومن القائلين بمبدأ تقسيم الاختصاصات أيضا A. V. Dicey [٢] وهو يرى أن تقسيم السلطات يميز النظام الفدرالى عن نظام الحكومة الموحدة

---

(١) هوبير ـ المصدر السابق ـ ص٩٠٧ ويذكر هوبير أن مندوبى المستعمرات الأربع عندما إجتمعو فى سنة ١٩٠٩ لوضع شكل الاتحاد تناقشوا فى المبدأ الذى يتم على أساسه الاتحاد وقد تقدم مندوب ناتال باقتراح أن يكون الاتحاد على أساس المبدأ الذى تم به اتحاد الولايات المتحدة الأمريكية لكن هذا الاقتراح رفض من جانب باقى مندوبى المستعمرات .

(2) A. V. Dicey : Introduction to the study of the law of the constitutions 8ed. 1926. P. 140 ets.

unitarian system of government لأن النظام الفدرالى يحدد لكل جانب حركة الحكومة ويوزع القوة للدولة بالتساوى وتستقل بسلطاتها أجهزة ولاياتها كل على حدة وتراقب بالدستور فى حين أن الدولة الموحـــدة unitarianism فتعنى تركيز concentration القوة للدولة فى السلطة الواحدة ذات السيادة مثل البرلمان والقيصر [١] .

كما يرى دايس أن هذا المبدأ يستتبع ثلاثة معايير مكملة لتقدم الفدرالية وهى [٢] :

١ — سمو الدستور الاتحادى The supremacy of the constitution

٢ — التوزيع بالاختصاصات المحدد والمتساوى للسلطات المختلفة للحكومة The distribution among bodies with limited and cordinate authority of the different powers of government.

---

(١) دايس — المصدر السابق — ص ١٥٣ .

(٢) يرى دايس أن مبدأ سمو الدستور يستتبع ثلاث نتائج :

(أ) أن يكون الدستور الفدرالى مكتوبا أساسا منظما arrangement للفهم والتعاقد وأن تكون كلماته واضحة .

(ب) أن يكون الدستور جامد rigid or inexpansive فينبغى أن تتبع إجراءات معينة لتعديله حتى يمكن المحافظة على الطابع الفدرالى ولا يحول شكل الدولة إلى دولة موحدة unitaire بإجراء بسيط .

(ج) أى جمعية تشريعية توجد فى ظل الدستور الفدرالى تكون خاضعة للدستور الاتحادى فى إصدارها للقوانين سواء من حيث المشروعية الدستورية وممارسة سلطاتها داخل حدوده .

٣ — سلطة المحـــاكم فى تفسير الدستور The authority of the courts to act as interpreters of the constitution.

ذلك أن المحاكم الفدرالية تنشأ لتراقب مدى تطبيق محاكم الولايات للدستور الاتحادى ومدى شرعية القوانين التى تصدرها المجالس النيابية للولايات .

نقد نظرية توزيع السلطات :

إنتقد جانب من الفقه نظرية توزيع الاختصاصات فى الدستور الاتحادى وضمان مساواة حكومات الولايات مع الحكومة الاتحادية واستقلال كل منهـا عن الأخرى فى حـدود الاختصاصات التى تحددت لـكل منهـا فى الدستور كمعيار مميز المبدأ الفدرالى ، ذلك أن هـــذا المعيار يرد عليه إستثناءات كثيرة مما لا يمـكن معه الاعتماد عليه وحده كمعيار مميز وقد أشار هوبير نفسه إلى بعض هذه الاستثناءات فى سويسرا حيث أن الدستور السويسرى يتبع فـكرة توزيع الاختصاصات إلا أن المحاكم السويسرية ملزمة بأن تعتبر جميع القوانين الصادرة من السلطـة التشريعيـة الاتحادية قوانين مشروعة حتى فى الحـالات التى تمثل إعتـداء من السلطة التشريعية الفدرالية على اختصاصات السلطات التشريعية المحلية . ولو أدى ذلك إلى عـدم تطبيق قوانين الولاية الصـادة فى حـدود الاختصاصات الممنوحة لهـا فى الدستور ومؤدى ذلك أن السلطة التشريعيـة الاتحـادية يمـكنها أن تصدر قوانين نافذة فى شأن الاختصاصات المحددة للولاية ، وهذا من شأنه أن يغير من توزيع الاختصاصات فى الدستور بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات وهو إخلال واضح بعنصر الاستقلال الذاتى

وما يتطلبه من ضرورة ضمان استقلالها ومساواتها بالحكومة الاتحادية فى حدود الاختصاصات الممنوحة لها فى الدستور [١] .

كما أن السلطة التنفيذية الاتحادية فى كندا لها سلطة رفض أى عمل من جانب المجلس التشريعى للاقليم حتى ولو كان هذا العمل فى حدود الاختصاص المقرر له فى الدستور . ويقول هوبير أن للسلطة التنفيذية الاتحادية أن تمنع الولاية من زيادة دخلها أو انفاق الأموال إذا ووفق على تشريعها المالى ، كما يذكر أن السلطة الاتحادية لا تستطيع أن تصدر قوانين فى المسائل التى تختص بها الولاية ولكنها تستطيع منع السلطة التشريعية للولاية من اصدار تشريع معين وهذا استثناء هام على مبدأ توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات وقد رأى هوبير نتيجة ذلك أن دستور كندا يعتبر من الناحية القانونية شبه إتحادى Quasi - Federal [٢] .

وذلك بسبب قلة الموارد المالية لحكومات الولايات رغم زيادة أعبائها فإن الحكومة الاتحادية تقوم كما هو الشأن فى الولايات المتحدة وسويسرا وكندا — بتقديم منح مالية سنوية لحكومات الولايات وعن طريق هذه المنح المالية تفرض الحكومة الاتحادية سلطاتها على حكومات الولايات فى كثير من الشئون التى تعتبر طبقا للدستور من الاختصاص المطلق للولايات . مما أدى إلى ضعف الولايات من حيث مساواتها

---

(١) هوبير ـ المصدر السابق ـ ص ١٨ .

(٢) هوبير ـ المصدر السابق ـ ص ١٩ .

بالحكومة الاتحادية واستقلالها عنها [١].

كما أن الدساتير الاتحادية تنص على اختصاص الحكومة الاتحادية بسلطة إبرام المعاهدات مع الدول الأخرى ولها أن تصدر القوانين المنفذة للمعاهدة فى داخل الولاية حتى فى القوانين التى تدخل فى الاختصاص المطلق للولاية حسب نص الدستور مما ينتقص من تقسيم السلطات وتوزيع الاختصاصات [٢].

ونتيجة لزيادة فاعلية الحكومة الاتحادية فى مواجهة حكومات الولايات فإن ولاء الأفراد للولاية التى ينتمون اليها أصبح أضعف من ولائهم للحكومة الاتحادية . وأدى هذا الشعور إلى فتور حماس الأفراد فى المحافظة على استقلال الولايات التى ينتمون اليها . كما أن ظهور الأحزاب التى ينتمى أعضاؤها إلى العديد من الولايات المختلفة أعضاء الاتحاد قد قوى الرابطة والعلاقة بين أعضاء الأحزاب وأصبحت نظرتهم إلى السياسة القومية العامة لدولة الاتحاد تطغى على السياسة الاقليمية

---

(١) د . الشافعى محمد البشير نظرية الاتحاد بين الدول ـ ص ٤٩ وهو يطلق على معيار تقسيم السلطات وتوزيع الاختصاصات نظرية الاستقلال الذاتى وان كنا نفضل التسمية الأولى .

(٢) القائل بهذا الرأى هو الدكتور الشافعى محمد البشير فى كتابه المشار اليه ص ٤٩ ، ٥٠ وإن كنا نرى أن هذا لا يعتبر نقدا سواء لنظرية الاستقلال الذاتى حسب رأيه أو تقسيم وتوزيع الاختصاصات والسلطات ذلك أن الحكومة الاتحادية عند إبرامها للمعاهدات تمارس اختصاصها طبقا لنص الدستور وان إصدارها التشريع الداخلى لتنفيذ موضوع المعاهدة لا يعتبر من ثم اعتداء على اختصاص حكومات الولايات .

للولايات مما أدى إلى ظهور الروح القومية لدى الأفراد [1] .

ونتيجة لهذه العوامل السابق ذكرها فإن فكرة التقسيم للسلطات وتوزيع الاختصاصات قد ضعفت وأصبح من الواجب البحث عن عناصر أخرى تميز الدولة الفدرالية .

(1) Durand : les Etats Federaux. p. 217 - 228.

خاتمة

أوضحنا فيما سبق النظريات المختلفة فى شأن المعيار المميز للدولة الاتحادية والذى يميزها عن الدولة المفرده والأشكال الأخرى للدول . ونحن نرى أن الدولة الاتحادية تتميز بالآتى :

أولا : الاستقلال الذاتى للولايات : تستقل الولايات ببعض الاختصاصات المحلية تمارسها بذاتها بدون تدخل أو توجيه من السلطات الاتحادية وفى الحدود التى يرسمها الدستور الاتحادى ومستقلةعن بعضها .

ثانيا : أن الولايات تشارك فى إدارة الدولة الاتحادية ، وذلك عن طريق وجود مجلس تشريعى خاص بالولايات إلى جانب المجلس الذى يمثل الشعب فى مجموعة وكذا عن طريق اشتراط تصديق أغلبية خاصة من الولايات على التعديلات الدستورية .

ثالثا : إستقلال الحكومة الاتحادية ببعض الاختصاصات تمارسها مباشرة على الدول الأعضاء وعلى مواطنى الدولة الاتحادية .

رابعا : فناء الشخصية الدولية للولايات الأعضاء فى المجال الخارجى حيث تمثل الحكومة الاتحادية الدولة الفدرالية وحدها فلها حق التمثيل الدبلوماسى وحق إستقبال الممثلين الدبلوماسيين واعتمادهم وكذا عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية وإعلان الحرب إلى غير ذلك من الاختصاصات التى تدل على تمتع الدولة الفدرالية بالشخصية الدولية وإذا كانت بعض الدول الفدرالية مثل روسيا — قد منحت بعض ولاياتها بعض الاختصاصات الخارجية مثل حق عقد المعاهدات والتمثيل الدبلوماسى وتكوين الجيوش

وإعلان الحرب فهذه الميزة التى منحتها روسيا لبعض ولاياتها فالغرض منها سياسى حتى تكتسب عددا أكبر من الأصوات داخل الأمم المتحدة على النحو الذى سوف نوضحه فيما بعد .

وينبغى أن ننوه إلى أن هذه العناصر المميزة للدولة الاتحادية قد يرد عليها بعض الاستثناءات فى الدساتير الاتحادية . وقد أشرنا إلى بعض هذه الاستثناءات عند انتقاد النظريات المختلفة بشأن مميزات الدولة الاتحادية .

ولكن يجب أن يوضع فى الاعتبار أن لكل دولة ظروفها الخاصة ، وأنه من المحال أن تلتزم الدول الاتحادية عند وضع دساتيرها خطوطا جامدة لاتحيد عنها قيد أنملة فهى إن حادت عنها قليلا خلعت عنها شكل الدولة الاتحادية . وإنما لكل دولة إتحادية أن تلائم مابين ظروفها وأوضاعها وبين نظمها الدستورية . كل ماهنالك أنه توجد عموميات ومبادىء أساسية لايجوز إغفالها والعناصر السابق ذكرها ليست إلا من قبيل العموميات والمبادىء الأساسية مع قدر من التفاوت فى التفصيلات ما بين دولة إتحادية وأخرى .

الفصل الثانى

الشروط اللازمة لقيام إتحاد فدرالى

اختلف الفقهاء فى تحديد الشروط اللازمة والتى يجب توفرها لقيام إتحاد فدرالى وأهم الشروط التى ينبغى توفرها هى : —

١ — إستقلال الولايات الأعضاء فى ممارسة اختصاصاتها .

٢ — رغبة الدول فى الاتحاد مع الإبقاء على إستقلالها الذاتى .

٣ — إزدواج الولاء للحكومة الاتحادية والحكومات المحلية .

٤ — الفصل بين السلطات .

٥ — أهمية وجود نظام حزبى فعال .

وسوف نتعرض لشرط وراء آخر بالتحليل والنقد لكى نتبين مدى ضرورة توفر كل شرط على حدة وسوف نخصص لكل شرط من هذه الشروط مبحث مستقل .

المبحث الاول

قاعدة الاستقلال

Loi de L'autonomie [1]

لكل ولاية من الولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية ظروفها الاجتماعية والاقتصادية ومصالحها الخاصة ، هذه المصالح قد تكون متفقة ، وقد تكون متعارضة مع مصالح ولاية أخرى ، وقد تكون خاصة بها وحدها ، كما أن لكل منها مواطنوها وتاريخها الخاص بها وعاداتها وتقاليدها ، ولإذابة هذه الوحدات المتعددة فى دولة واحدة ، لابد أن تتنازل كل منها للإخرى أو للدولة الاتحادية عن جزء من حقوقها وامتيازاتها ، ويعتبر الدستور الاتحادى تجسيدا لهذه التنازلات والتسويات التى تتم بين الدول الأعضاء .

ونتيجة لهذه العوامل والظروف فإن الدستور الاتحادى يحدد للدول الأعضاء اختصاصات معينة تتمتع الولاية العضو فى اطارها ، باستقلال ذاتى لا تخضع فى ممارسته لتوجيه ورقابة السلطات الاتحادية [2] . فلكل ولاية

---

(١) للمزيد من التفصيل تراجع المصادر الآتية :

G. Burdean : Traité pe science politque - paris - 1967 Tome II P. 470.

(٢) أثار هذا الاستقلال الجدل بين الفقهاء وقام الخلاف بينهم حول الاعتراف للولايات الأعضاء فى الاتحاد الفدرالى بوصف الدولة ، فيذهب البعض إلى إنكار هذه الصفة بحجة أن الولايات الأعضاء فى الاتحاد لا تتمتع بسيادة كاملة . =

عضو دستورها المميز ، وهيئتها التشريعية ونظامها القضائي ، والسلطة التنفيذية الخاصة بها ، ولها حرية تعديل هذه النظم والقواعد الخاصة بها وحدها دون رقابة أو توجيه أو اشراف من الحكومة الاتحادية وفي الوقت الذى تنشأ فيه هذه الرقابة أو الوصاية ، تفقد الدولة هذا الوصف وتصبح دولة موحدة أو بسيطة [1] .

= ومن القائلين بهذا الرأى الأستاذ لوفير فى كتابه الدولة الاتحادية ص ٦٨٠ وما بعدها والأستاذ روجر بنتو فى كتابه « عناصر القانون الدستورى » بينما يرى آخرون أنه يمكن الاعتراف لها بهذه الصفة نظرا إلى ما تتمتع به كل منها من استقلال فى إدارة شئونها وفى وضع القواعد التى تحكمها وفى تحديد نظامها القانونى، سواء بصفة مستقلة وخاصة أو بالاشتراك مع بقية الدويلات الأعضاء ومن القائلين بهذا الرأى الأستاذ بيرودو فى كتابه العلوم السياسية ، والجزء الثانى طبعة ١٩٦٧ رقم ٣٣٦ ص ٥٢٨ — ٥٣٠ وأندريه هوريو فى كتابه القانون الدستورى والنظم السياسية ١٩٧٢ ص ١٤٧ — ١٤٨ د . ثروت بدوى — النظم السياسية — الجزء الأول ص ١٩٧٠ — ص ٧٩ . ونحن نرى أن الولاية العضو لا تتمتع بصفة الدولة والسيادة الكاملة لوجود عديد من القيود المفروضة عليها بموجب الدستور الاتحادى وسوف تتضح هذه الصورة فيما بعد .

Marcel prelot : Institutions Politiques. T. 1. 1957. P 230.

روجر بنتو — عناصر القانون الدستورى — ١٩٥٢ — ص ١٣٠ .

أندريه هوريو — المصدر السابق — ص ١٤٧ — ١٤٨ .

جورج سل — المصدر السابق — ص ١٩٤ .

د . ثروت بدوى — المصدر السابق — ص ٨٦ .

(1) Marcel prélot. : Institutions Politiques : T. 1. 1957 p. 230.

كما يحدد الدستور الاتحادى اختصاصات الحكومة الاتحادية التى تستقل بممارستها وحدها [1] . فيمنحها سلطة فرض وجباية الضرائب، وتنظيم التجارة بين الولايات الأعضاء ، وسك النقود ، وإعلان الحرب وعقد القروض ... الخ .

فالدولة الاتحادية تحتاج إلى نظم مزدوجة لأداء مهمتها ، ففيما يتعلق بإصدار القوانين ، لا بد من وجود مجالس تشريعية خاصة بالولايات، لتنظيم المسائل التي لا تدخل فى اختصاص أو ولاية السلطة التشريعية الاتحادية ، فلكل ولاية عضو فى الاتحاد — مع عدم الاخلال بالدستور الاتحادى — أن تسن قوانينها الخاصة بشروط التصويت فى الانتخابات سواء كانت للولاية أو للاتحاد فكل ولايه تضع الترتيبات الخاصة بها . ولكل ولايه من الولايات نظامها القانونى الذى يختلف عن النظم القانونيه التى تتبعها الولايات الأخرى، فتختلف أسس تحديد اختصاص المحاكم المدنيه والجنائيه من ولايه إلى أخرى . فلا يوجد تنظيم موحد للمحاكم فى جميع الولايات، فكل ولايه لها الحق فى أن ترتب محاكمها وفقا لما يحقق مصالحها .

كما أن اختيار القضاة يختلف من ولايه إلى أخرى فبعض الولايات يتم تعيين القضاة فيها بواسطه الحكام والبعض الآخر يتم تعيينهم عن طريق المجالس التشريعيه وفى ولايات أخرى يتم اختيار القضاة فيها عن طريق الانتخاب بواسطه الشعب .

وترتيبا على ذلك فإن كل ولايه عضو فى الاتحاد تخضع لمجموعتين من القواعد القانونيه تتحد نوعا ، فيوجد قوانين اتحاديه وقوانين محليه

---

(١) راجع المواد ٩٢ من قانون أمريكا الشمالية (كندا) ، المادة (٥١) من دستور استراليا ، المواد ٧٣ ، ٧٥ من القانون الأساسى لألمانيا الاتحادية .

تتناولان تنظيم واحد لكن من زوايا مختلفة وتختلف فى درجة إلزامها ، فالقوانين الاتحاديه تسمو على القوانين المحليه بحيث إذا ما تعارضت مع القوانين المحليه فإن القوانين الاتحاديه هى التى تطبق ما دامت مطابقه للدستور الاتحادى .

وهكذا فإن استقلال السلطات الاتحاديه والسلطات المحليه فى اختصاصاتها يميز الدولة الاتحاديه عن الدوله الموحدة البسيطه التى تتبع نظام اللامركزيه الاداريه [1] .

(١) جورج سل ـ المصدر السابق ـ ص ١٩٤ .
د . ثروت بدوى ـ المصدر السابق ـ ص ٨٦ .

المبحث الثانى

الرغبة فى الاتحاد مع الابقاء على الاستقلال

هناك عوامل متعددة داخليه وخارجيه تحدو بالدول إلى الإنضمام إلى بعضها وتساعدها على تـكوين دوله اتحاديه وقد تظهر هذه الرغبه نتيجـه لاتحاد شعوبها فى بعض العوامل الداخليه مثل الأصل (الجنس) أو اللغه والتاريخ والدين والبيئه الجغرافيه والثقافه والنظم التشريعيه والاجتماعيـه والمصالح الاقتصاديه المشتركة.

وقد ساعدت هذه العوامل على نشأة الدولة الاتحاديه فى الولايات المتحدة ـ الأمريكيه وألمانيا واستراليا وسويسر وكندا.

وبجانب هذه العوامل الداخلية قد توجد عوامل خارجية تقوى من أواصر الاتحاد وتشجع على تـكوينه مثل الرغبه فى القضاء على التعصب لعوامل الاقليمية ، والتنافر بين الدول المتجاورة [1] ووجود جوار مشترك أو للقضاء على الاستعمار فتتحد الدول فيما بينها ، وتـكون دولة واحدة إتحادية حتى تتمكن من التغلب على الاستعمار أو العدو المشترك ، وقد كان لهذا العامل أثره أيضا فى قيام الدولة الاتحاديه فى الولايات المتحدة الأمريكيه وألمانيا.

هذه العوامل بعضها أو كلها تساعد على نشأة الدوله الاتحادية إلا أن الدول كما سبق أن أشرنا لها مصالحها الخاصه التى قد تؤدى إلى الحيلولة دون تحقق الاتحاد ومن هنا ينشأ التوفيق بين سيادة كل دولة وسيادة

---

(١) هاملتن وماديسون ـ المقالين التاسع والعاشر ـ الفدرالست.

الدويلات الأخرى الأعضاء فى الدولة الاتحادية وقبول هذه الدويلات الخضوع للسلطة الاتحادية تحقيقا للمصالح المشتركة بينها ولكن نظرا لوجود بعض المصالح المحلية المتباينة ، لذلك فإن الدول الأعضاء تكون غيورة على حقوقها ومصالحها فتجاهد للاحتفاظ بجزء من سيادتها واستقلالها فى هذا الشأن ذلك أن الدول الراغبة فى الاتحاد تقدر مقدما أن لها وضعها الخاص من الناحية الجغرافية والاجتماعية والاقتصادية ، وأن الحفاظ على هذه المصالح يرتفع من حيث الأهمية إلى مستوى المصالح المشتركة التى دفعت الدول إلى الاتحاد ، وحتى لا يكون الاتحاد مغنما زائدا عن الحد لبعض الدول وغرما زائدا للبعض الآخر فإن هذه الدول تهتم بالمحافظة على استقلالها المحلى ، فتكون لها حكومتها وادارتها الخاصة لشئونها المحلية ، أما إذا لم تكن ثمة مصالح متباينة بين الدول الراغبة فى الاتحاد ، أو أن تكون هذه الدول قد أرادت التضحية إلى أقصى درجة بهذه المصالح ، ولم تهتم بالمحافظة على استقلالها الأصلى فى الشئون المحلية فاننا لا نكون إزاء دولة اتحادية ، وإنما ازاء وحدة كاملة فى صورة دولة مفردة[1].

---

(١) د. الشافعى محمد بشير - المرجع السابق — ص ٦٣ .

المبحث الثالث

ازدواج الولاء للدولة الاتحادية والولايات الاعضاء

رابطة الفرد بالدولة يطلق عليها الجنسية وهى ترجمة إصطلاحية لكلمة Nationalite المشتقة من كلمة Nation أى أمة . وهذه بدورها مشتقة من الكلمة اللاتينية Natio ومعناها المنحدرون من جنس واحد بالمقابلة إلى Populus. أى سكان البلد على العموم . وإذا ماتابعنا الاشتقاق اللغوى من كلمة Nation كانت الصفة nationalأى (منتسب إلى أمة) ولكن رغم ذلك فإن كلمة nationalité تطلق على الانتساب إلى الدولة ، ويكون هذا الاطلاق إطلاقا إصطلاحيا[1] .

وفى الدولة الإتحادية يرتبط المواطنون برابطة ثنائيه ، فهم مواطنون فى الدولة الاتحادية من جهة ومواطنون فى الولاية التى ينتمون إليها من جهة أخرى . وفى نطاق اختصاص كل منهما ، تمنح الدولة الاتحادية

---

(١) للمزيد من التفصيل تراجع المصادر الآتية :--

لوفير — المصدر السابق — ص ٦٩٣ .

شارل ديوراند — الدولة الاتحادية - ١٩٣٠ . ص ٥٦ . جورج سل— مطول القانون الدولى العام — ١٩٤٣ . ص ٢٤٧ .

روبرت بوى — كارل فردريك دراسات فى الدولة الاتحادية - ج٢ — ص ٤٢٨ .

د. العميد عز الدين عبد الله — القانون الدولى الخاص — طبعة ١٩٦٤ — ج١ — ص ٩٦ - ٩٧ د.

والولايات الأعضاء فيها حقوقا للافراد كما تعرض عليهم أداء واجبات ، فجميع المواطنين فى الدولة الاتحادية يخضعون مباشرة للقوانين الاتحادية، وقوانين الولايات التى يتبعونها . مما يستلزم ازدواج ولائهم للدولة الاتحادية والدول الأعضاء .

بعد قيام الدولة الاتحادية ، يدور التساؤل عن تحديد الذين يخضعون للجنسية الاتحادية وعلاقتهم بالولايات التى يقيمون بها أو مدى ولائهم للدولة الاتحادية والولايات التى يقيمون فيها .

وقد ظهر رأى فى الفقه يرى أنه توجد فى الدولة الاتحادية جنسية مزدوجة لمواطنى الدولة الاتحادية ذات شقين Doubles Nationalité :

(أ) جنسية مشتركة هى جنسية الدولة الاتحادية

Nationalité commune .

(ب) الجنسية أو التوطن الأصلى للولايات التابع لها الأفراد

Nationalité ou citoyenneté originaire (1)

فى حين يرى أغلب الفقه على أن الدولة الاتحادية يوجد بها جنسية واحدة هى الجنسية الاتحادية la nationalité fédérale فليست للولايات التى يتكون منها الاتحاد فى الدولة الاتحادية جنسية غير جنسية الاتحاد الدولة الاتحادية يعاملون فى الخارج على هذا الاعتبار (٢) .

ولكن نظرا لكون كل حكومة من الحكومات المحلية بالولايات

---

(1) G. scelle : Manuel Dè Droit Intrenational Public 1943 P. 247 .

(2) Le Fur. opcit — P. 693, Durand. Les Etats, Féderaux; 1930. p. 156

تتمتع بقدر من الاستقلال الداخلي يظهر أثره في علاقتها بالأفراد المقيمين بها، فإنه ينتج من ذلك أن يرتبط الفرد في الوقت نفسه بحكومتين، حكومة الولاية التي يقيم بها والحكومة الأتحادية، ولأجل التمييز بين هاتين الرابطتين يطلقون على رابطة الشخص بحكومة الولاية التي يقيم فيها داخل الاتحاد اسم الرعوية المحلية sujet local إلا أن الرعوية المحلية لا يترتب عليها بالنسبة للحكومة الاتحادية تفرقة في المعاملة، فجميع المواطنين يتبعون الحكومة الاتحادية ويخضعون لولائها، وعلى ذلك فإن المواطنين ملزمون بتنفيذ وإحترام القوانين الأتحادية وأداء الواجبات التي تفرضها عليهم الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات.

وتعطى الدساتير الاتحادية للدولة الاتحادية، حق تنظيم الجنسية وطريق اكتسابها وفقدانها وذلك لسببين : —

أولا : أنه واضح أن إشراف الولايات على الأمور المتعلقة بالجنسية الأتحادية سيؤدى إلى تباين غير معقول في الأنظمة المتبعة.

ثانيا : للولايات جميعا مصلحة مشتركة في تعيين الأشخاص الذين سيقبلون في الكيان السياسي للدولة الاتحادية، ومن هنا ينفرد الدستور بتحديد من يتمتع بصفة المواطن للدولة الاتحادية سواء بالولادة أو عن طريق الزواج.

ففي سويسرا تتفرع هذه السلطة من سلطة الاتحاد العامة كما يقضي بذلك الدستور الاتحادى الصادر عام ١٨٧٤ في المادة الثالثة والأربعون حيث اعتبر كل مواطن في مقاطعة سويسرية مواطنا سويسريا. وحظر في المادة الرابعة والأربعون على أي مقاطعة تجريد المواطن من تابعيته. وباصدار القانون المدني السويسرى عام ١٩٠٧ الذى نظم الحصول على

الجنسية بالولادة والزواج ، توسع الأشراف الاتحادى على أمور الجنسية والتابعية كما عدلت المادة (٤٤) من الدستور الاتحادى السويسرى بحيث اصبحت تمنح الأتحاد سلطات أوسع وأعم وذلك بأن نصت على أن التشريعات الاتحادية تعين القواعد المتعلقة بالحصول على الجنسية الاتحادية وطرق فقدانها. وألغى هذا التعديل النص القديم القائل بعدم تجريد المواطن السويسرى من جنسيته . ووفقا لنصوص القانون المدنى السويسرى يحصل الأبناء الشرعيون للمواطن السويسرى عند الولادة ، على تابعية أبيهم للبلدية والمقاطعة وعلى جنسيته السويسرية (المادة ٢٧٠[1]) .

وينص دستور الولايات المتحدة صراحة على أن جميع الذين يولدون فى الولايات المتحدة ويخضعون لسلطانها ، يعتبرون مواطنين أمريكيين . ولقد أضيف هذا النص بموجب التعديل الدستورى الرابع عشر الذى صدر بعد الحرب الأهلية بقصد التأكيد على أولوية الجنسية الاتحادية ،وأسبقيتها على التبعية للولايات . وقضى هذا التعديل الدستورى على الزعم القائل بأنه لايمكن الحصول على الجنسية الاتحادية ، إلا من خلال — الحصول على تبعية إحدى الولايات ، ذلك الزعم الذى نادت به بعض الولايات تدعيما لمعارضتها ممارسة الدولة الاتحادية لبعض السلطات[2] .

ومن الناحية النظرية تستمد الجنسية الاتحادية وجودها من التبعية

---

(١) روبرت بوى — كارل فردريك — دراسات فى الدولة الاتحادية — ج ٢ — ص ٤١٨ — ٤١٩.

(٢) روبرت بوى — كارل فردريك المصدر السابق — ج٢ ص ٤٢٦ — ٤٢٧ .

للمقاطعة أو الولاية وهو ماينص عليه الدستور السويسرى[1] ، ودستور ألمانيا الامبراطورى[2] ، ودستور جمهورية فيمار[3] .

غير أن هذه النظرية لم تحقق إشراف الدولة الاتحادية على أمور الجنسية الاتحادية بل كل ماتعنيه هو أن الدولة الاتحادية تنظم أمور التبعية للولايات أو المقاطعات كما تنظم أمور الجنسية الاتحادية .

---

(١) يرتبط كل مواطن سويسرى بروابط ثلاث من حيث التابعية فهو مواطن فى الاتحاد ومواطن فى المقاطعة ومواطن فى الوحدة البلدية المحلية . وتقوم الرابطة الاتحادية على الرابطة مع المقاطعة فلا توجد الأولى بدون الثانية ، كما تقوم الرابطة مع المقاطعة على الرابطة البلدية ولاتوجد بدونها . وينسق القانون الاتحادى رابطة التابعية للمقاطعة والوحدة البلدية مع رابطة الجنسية الاتحادية . وقد نظم القانون المدنى الاتحادى رابطة التابعية للمقاطعة والوحدة البلدية مع رابطة الجنسية الاتحادية — روبرت بوى — كارل فردريك المصدر السابق — ص ٤١٨ .

(٢) نص الدستور الامبراطورى فى الفقرة الأولى من المادة الرابعة على إعطاء الامبراطورية سلطة تنظيم الامور المتعلقة بالجنسية وقد كانت الجنسية الامبراطوريه مشتقة مبدئيا من تابعية الولايات . فالحصول على تابعية أحدى الولايات أو فقدان تلك التابعية كان يؤدى حكما إلى الحصول على الجنسية الامبراطورية أو فقدانها ولم يكن من الجائز حمل الجنسية الامبراطورية بدون تابعية أحدى الولايات إلا فى أحوال وأوضاع استثنائية كوضع المواطنين الألمان فى المستعمرات — روبرت بوى — كارل فردريك المصدر السابق ص ٤١٠ .

(٤) ينص البند الاول من المادة (١١٠) من دستور فيمار على أن كل مواطن فى الولاية مواطن فى الاتحاد — كما منحت المادة السادسة من نفس الدستور الاتحاد وحده سلطة التشريع فى أمور الجنسية الاتحادية وتابعية الولايات. روبرت بوى — كارل فردريك — المصدر السابق ص ٤١١ .

وبموجب الدستور الامبراطورى الألمانى ، ودستور جمهورية فيمار ، كان من الممكن لبعض الجماعات الحصول على الجنسية الاتحادية ، بدون أن يكونوا مواطنون فى الولايات .

أما فى الولايات المتحدة ، فالمواطنون الاتحاديون يحملون عادة تبعية إحدى الولايات ، كما ينظم الكونجرس وضع سكان أراضى ماوراء البحار التابعة للولايات المتحدة إستنادا لسلطته فى إصدار الأنظمة المختصة بالأراضى التى تملكها الولايات المتحدة[١] .

وقد أصدر الكونجرس تشريعات اعتبر بموجبها سكان معظم هذه الأراضى والأقاليم من مواطنى الولايات المتحدة منذ الولادة ولكن الكونجرس أنشأ وضعا جديدا خاصا بسكان عدد قليل من الأراضى الصغيرة الحجم فاعتبرهم من « رعايا الولايات المتحدة منذ الولادة دون أن يكونوا من مواطنيها[٢] .

وتوجد أكثر من طريقة لتنظيم أمور التبعية للولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية ، فكندا واستراليا لاتعترفان بوجود تبعية المقاطعة أو الولاية مستقلة عن الجنسية الاتحادية ويعود سبب ذلك إلى الظروف التى وافقت إنشاء هاتين الدولتين الاتحاديتين ، إذ لم يكن للمواطنين فى المستعمرات التى اتحدت فيما بينها لتؤلف الدولة الاسترالية أو الكندية

( ) تنص الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية على أن « تكون للكونجرس سلطة التصرف فى أراضى الولايات المتحدة والممتلكات الأخرى التابعة لها وإصدار جميع القواعد الضرورية والنظم الخاصة بأمنها .

(٢) المادة (٣٠٨) من قانون الهجرة والجنسية لعام ١٩٥٢ .

سوى صفة واحـدة ، هى الرعوية البريطانية ولا تمنح تابعية إحدى الولايات فى الأنظمة التى تقر بذلك الوضع ، إلا لمن يحملون الجنسية الاتحادية .

وقد مارست المقاطعات السويسرية والولايات الألمانية ، إبان العهد الامبراطورى وتحت ظل جمهورية فيمار ، إشرافا هاما على أمور التبعية إليها ، ففرضت وفقا للتشريعات الاتحادية شروطا للحصول على تبعيتها ، لـكن لم يكن لها حق منح هذه التابعية إلا للذين تتوافر فيهم الشروط التى تضعهـــا الدولة الاتحادية ، وهكذا عند ماتتوافر الشروط التى تفرضها المقاطعات أو الولايات فى شخص ما ، يصبح مواطنا فى المقاطعة أو الولاية ، وفى الوقت نفسه مواطنا فى الاتحاد .

أما فى الولايات المتحدة الأمريكية ، فمن يحصل على الجنسية الاتحادية يصبح فى الوقت نفسه ، وفقا للتعديل الدستورى الرابع عشر ، مواطنا فى الولاية التى يقيم فيها ، كما تتغير التابعية من ولاية لأخرى ، وفقا لتغيير محل الإقامة وهكذا فإن الاتحاد ينظم التبعية للولايات من خلال سلطته فى الإشراف على تنظيم الجنسية الاتحادية ، وإن كانت الولايات بتحديدها لمستلزمات الإقامة وشروطها تمارس شيئا من سلطة الاشراف والمراقبة .

وقد تنشأ الدولة الاتحادية والولايات من خلال ممارسة كل منها السلطات الدستورية حقوقا وواجبات لمن يتمتعون برعويتها فيعتبر التمتع بجنسية الدولة الاتحادية فى جميع الدول الاتحاديه أساسا لممارسة الحقوق السياسية فى الولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية ، فيحق للمواطنين فى الاتحاد ، دون غيرهم الترشيح للمناصب الاتحادية ، وانتخاب المرشحين

لها ، كما تعتبر الجنسية الاتحادية شرطا للتمتع بحقوق أخرى غير الحقوق السياسية والحقوق التى يتمتع بها باعتباره مواطنا[١] ، كما تعتبر شرطا لتحمل أعباء بعض الواجبات ، مثل حق المواطن فى التمتع بحماية الدولة فى الخارج ، كما أن الدفاع عن الوطن وواجب أداء الخدمة العسكرية ، تقصره التشريعات على الذين يتمتعون بجنسيتها ، كما قد تشترط بعض التشريعات الاتحادية الحصول على الجنسية الاتحادية للتمتع ببعض الامتيازات كقيادة السفن التى يرخص لها الاتحاد وحتى استثمار موارد الثروة الطبيعية التى يملكها الاتحاد ، والحصول على المعاشات من حكومة الاتحاد وغيرها من المنافع المشابهة[٢] .

وللولايات الأعضاء فى الاتحاد ، داخل نطاق سلطاتها ، تحديد الحقوق والامتيازات التى تلحق بالتبعية التى تمنحها هذه الولايات ، وقد اعتبرت بعض الولايات ممارسة الحقوق السياسية فيها من الآثار المترتبة على الرعوية المحلية التى تمنحها ، مثل سويسرا فحق مساعدة أغاثة الفقراء بموجب قوانين المقاطعات ، حقا من حقوق المواطنين المحلية .

النتائج المترتبة على الجنسية الاتحادية والرعوية المحلية : —

يترتب على تمتع المواطن بالجنسية الاتحادية والرعوية المحلية وولائه للدولة الاتحادية والولاية التابع لها عدة نتائج هامة منها : —[٣] .

---

(١) كحرية التعبير ، والديانة ، والمساواة أمام القانون وحرمة المنازل ، حرية اختيار المهنة .

(٢) روبرت بوى ـ كارل فردريك ـ المصدر السابق ص ٣٨١ — ٣٨٢ .

(٣) روبرت بوى ـ كارل فردريك ـ المصدر السابق — ص ٣٨٦ — ص ٣٨٨ .

١ — يترتب على نشأة الدولة الاتحادية ، نشأة الجنسية الاتحادية التى تكون أساساً للتمتع ببعض الحقوق والواجبات السياسية وغير السياسية ، وهذه الجنسية لا تحل محل الرعوية المحلية أو تلغيها . فللمواطن ولاءان : — ولاء للنظام الاتحادى ، وولاء للولاية التى ينتسب إليها .

٢ — ينص الدستور الاتحادى على شروط اكتساب الجنسية الاتحادية والرعوية المحلية للولايات الأعضاء ، وذلك للتنسيق بينهما ، ففى الولايات المتحدة الأمريكية ، يفرض الدستور المقاييس ذاتها للحصول على كل منهما . وفى عدة أنظمة اتحادية أخرى . تتوقف الجنسية الاتحادية على الرعوية المحلية لإحدى الولايات . ولكن الدستور يعطى الدولة الاتحادية ، سلطة تنظيم كل منها ـ كما سبق أن أشرنا ـ أما من حيث التطبيق ، فقد عينت هذه الأنظمة الاتحادية الشروط الأساسية للجنسية ، وتركت الولايات حرية إضافة شروط تكميلية أخرى للحصول على رعويتها ، وبالتالى للحصول على الجنسية الاتحادية .

٣ — يترتب على حصول المواطن على الرعوية المحلية لإحدى الولايات ، حصوله على الجنسية الاتحادية . حتى لا يترتب على ذلك الوضع أثراً إنفصاليا وإن كان من الجائز أن يكون فرد ما مواطنا فى الاتحاد دون أن يكون فى الوقت ذاته مواطنا فى إحدى الولايات الأعضاء .

٤ — تنص دساتير الأنظمة الاتحادية على بعض حقوق المواطنين وواجباتهم حتى لا تنالها التغييرات فى التشريعات العادية . ومن بين هذه الحقوق نجد الحقوق السياسية الأساسية والحقوق الشخصية . وقد ذكرت بعض الدساتير بعض الواجبات الأساسية كواجب الخدمة العسكرية .

٥ — تنص معظم الدساتير الاتحادية على عدم جواز التمييز غير المعقول

الذى قد تجريه الولايات بين رعاياها ورعايا الولايات الأخرى أو مواطنى الاتحاد. ومع ذلك فإن هذا النص لايمنع الولايات عند تطبيق أنظمتها من إجراء تفرقة معقولة بين رعاياها أو المقيمين فيها والآخرين . وقد نصت بعض الدساتير على حماية حرية الانتقال بين الولايات ، والإقامة فيها وأعطت الاتحاد وحده حق تنظيم ذلك ، كما نصت على حق المواطنين ، فى ولاية ما ، فى الحصول على الرعوية المحلية لولاية أخرى بسهولة .

المبحث الرابع

نظام الفصل بين السلطات

ومدى ضرورة توافر هذا الشرط فى الدولة الاتحادية

تذهب النظم الدستورية المعاصرة إلى تقسيم تقليدى لوظائف الدولة حيث تقسمها إلى وظيفة تشريعية وأخرى تنفيذية ، وثالثة قضائية (١) .

هذا التقسيم ليس جديداً على الفكر البشرى وإنما سبق أن نادى به أرسطو وطبقا لما ذهب إليه أرسطو فإن المجلس العام Assemblée gênérale يتولى فحص ومناقشة القواعد المنظمة للجماعة . وكبار الموظفين يتولون سلطة

---

(١) للمزيد من التفاصيل تراجع المصادر التالية :

A. Esmein : Elements De Droit constitutionnel Francais Et Compré. 1928. Tome 1. p. 499 —

G. vedel : Manuel Elementaire De Droit · constitutionnel. 1949. p. 17.

Jellinek : l' Etat Moderne et son Droit. 1913. p. 164.

Francis Doré : la Republique Indienn. 1970 p. 341 - 418.

John N. Hazard : The soviet system of Government 1967. p. 168 - 69, 171.

د . السيد صبرى ـ حكومة الوزارة ـ ص ٢ ،

د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ـ الدولة والحكومة ـ ص ٥٠ .

د . عبد الحميد متولى ـ الوسيط فى القانون الدستورى ـ ص ١٩٥٦ ـ ص ٢١٩ .

د . بطرس بطرس غالى ، د . محمود خيرى عيسى ـ مبادىء العلوم السياسية ـ الطبعة الأولى . ص ٣٥٤ .

الأمر والإكراه ، وتتولى المحاكم الفصل في المنازعات[1] .

وبعد أن قرر أرسطو توزيع وظائف الدولة على هيئات مختلفة ذهب إلى ضرورة أن تتعاون هذه الهيئات فيما بينها وتراقب كل منها الأخرى[2] .

على أن ذلك لا يعني أن المفكرين القدامى قد عرفوا مبدأ الفصل بين السلطات طبقا لما هو مستقر عليه في النظم الدستورية المعاصرة .

وإنما نادى بهذا المبدأ بعض الكتاب مثل لوك ومنتسكيو[3] .

---

(١) ميز أرسطو بين وظيفة التقرير أو الفحص أي سن قواعد منظمة للجماعة ووظيفة الأمر أو التنفيذ ووظيفة القضاء .

د . السيد صبري ـ المصدر السابق ـ ص ٢ ، د . ثروت بدوي ـ النظم السياسية ص ٤٠٩ ، د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ـ ص ٥٠٢ ، ٥٠٣ .

(٢) السيد صبري ـ المصدر السابق ـ ص ٢ .

(٣) لم يكن مونتسكيو أول من قال بهذا المبدأ ، ولم تكن الأفكار التي نادى بها في كتابه روح القوانين « l' Espritde lois » كلها من صنعه ، فقد سبقه الفيلسوف الانجليزي Locke كما قال بهذا المبدأ ، أفلاطون الذي رأى ضرورة توزيع وظائف الدولة وأعمالها المختلفة على هيئات متعددة ، مع إقامة التعاون والتبادل بينها حتى لا تستبد هيئة بالحكم فتضطرب أحوال الدولة على أن تتعاون هذه الهيئات كلها على الوصول إلى الهدف الرئيسي للدولة وهو تحقيق النفع العام للشعب وقد قسمها أفلاطون في كتابه القوانين الى ست هيئات ، كما ذهب أرسطو الى تقسيم وظائف الدولة إلى ثلاثة .

د . كامل ليلة ـ المصدر السابق ـ ص ٥٥١ ـ ٥٥٢ . وإن كان مونتسكيو قد أدخل تعديلات على نظرية لوك .

وعلى حد تعبير الأستاذ اسمان Esmein فإن مونتسكيو قد أنشأ من النطفة خلقا حسنا . المصدر السابق ـ جـ ١ ص ٤٩٩ .

ولقد كان خوف مونتسكيو من الاستبداد هو نقطة البداية التى انبعثت منها فلسفته السياسية كلها لذلك دارت كل اتجاهاته وتوجيهاته فى هذا الميدان حول الكشف عن الوسائل التى لو اتبعت لحالت دون وقوعه .

وذلك هو ما دفعه إلى تقسيم أو توزيع السلطة وعدم تركزها فى يد فرد أو هيئة ليحول دون تحقق التسلط أو الاستبداد ، فاستنبط مونتسكيو مبدأ التقسيم من النظر إلى وظائف الدولة الثلاث ، الوظيفة التشريعية ، والوظيفة التنفيذية ، والوظيفة القضائية . فيكفى أن تسند هذه الوظائف الثلاث — كما يرى — إلى هيئات ثلاث متميزة الواحدة دون الأخرى ، على أن تستطيع كل هيئة من الهيئات السياسية (أى الحكومة أو البرلمان) أن توقف الأخرى عند حدود مهمتها أى أن تمنعها من أن تسىء استعمال سلطتها ، وعلى حد التعبير الشهير المأثور عن مونتسكيو

Tout homme qui a du pouvoir est porté à en abuser, il va jusqu 'a ce qu'il trouve des limites. Qui le dirait ? le vertu besoin de limites. pour qu'on ne puisse de choses le pouvoir arrête de pouvoir [1]

وذلك حتى تكفل الحماية لحقوق الأفراد وحياتهم أى حتى تكون فى أمان من الاستبداد والطغيان [2] .

وقد عارض جانب من الفقه نظرية فصل السلطات وبرز معارضته أن الدولة جسم عضوى متماسك والفصل بين السلطات يقضى على هذا التماسك،

(1) G. vedel, Manuel Elementaire De Droit constitutionnel. 1949 p. 19.

(٢) د. عبد الحميد متولى ـ الوسيط فى القانون الدستورى ـ ١٩٥٦ ص ٢١٩ ص ٢٢٠ .

ويضعف بنية الدولة ، فضلا عن أنه يجعل المسئولية شائعة ، مما يضعف الرقابة على أعمال الحكومة ، إلى جانب ذلك فإن المعارضين لهذا المبدأ يصفونه بأنه خيالى ، ولا يمكن تحقيقه عمليا لأن تعاون السلطات أمر ضرورى فى الدولة الحديثة ، كما أنه لا ينسجم مع مبدأ وحدة الدولة ووحدة سلطاتها وسيادتها .

ومن القائلين بهذا الرأى الفقيه الألمانى لاباند والفقيه الألمانى جيلينك[١] ودرو ولسون ، اسمان ، دوجى .

هذا ويستقر الفقه الحديث على أن التفسير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات هو مجرد توزيع السلطات بين هيئات مختلفة ، دون أن يستلزم إقامة فصل جامد أو حواجز منيعة بين تلك الهيئات ، بل يرمى إلى إيجاد توازن وتعاون بين الهيئات المختلفة .[٢]

---

(١) مشار لهذا الرأى فى مبادىء العلوم السياسية ـ د . بطرس بطرس غالى ـ الطبعة الأولى ص ٣٥٤ ، د . محمد كامل ليله ـ المصدر السابق ص ٥٦٣ ـ ٥٦٥ د . السيد صبرى ـ حكومة الوزارة ١٩٥٣ ص ١٢ ـ ١٧ . ومما ذكره جيلينك فى هذا الشأن :

chaque organe de :

L' Etat représente, dans les limites de sa compétence le pouvoir de l' Etat par suite, il peut bien yavoir lieu a partage de compe tence, non à partage du pouvoir. Quel que soit le nombre des organes, il n'ya jamais qu une puissance etatique Nons examirons ailleurs quelle peut ètre au point de vue de la théorie des fonctions politiques, l'importance de la doctrine de la séparation des pouvoirs » ; G. Jellink : l' État modern Et son Droit 1913 : p. 164.

وقد ذهب إلى هذا الرأى أغلبية الفقه الفرنسى [1] والمصرى [2].

وفى نطاق الدولة الفدرالية لنا الآن أن نتساءل عن ضرورة توافر هذا الشرط من عدمه فى قيام الدولة الفدرالية.

أن أول دستور اتحادى قام بتطبيق نظام الفصل بين السلطات هو دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

هذا وقد عبر أحد الكتاب عن الصلة بين المبدأ الاتحادى ومبدأ الفصل بين السلطات فى هذا الدستور فقال « إن واضعى الدستور الأمريكى قد رأوا أن حماية الحقوق والحريات الفردية فى بيئتهم السياسية لا تتأتى إلا إذا قسمت السلطات الدستورية ، تقسيما « أفقيا » بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات ثم قسمت بعد ذلك تقسيما « رأسياً » بين السلطات الثلاثة القائمة بالحكم [3].

ويلاحظ أن الدستو الأمريكى لم يتضمن أى نص صريح يقرر مبدأ الفصل بين السلطات ، ومع ذلك فإن هذا المبدأ واضح من استقلال وتوزيع الوظائف الحكومية بين السلطات الثلاث ، فالمادة الأولى التى تنظم السلطة التشريعية تقرر أن جميع السلطات التشريعية المقررة بمقتضى هذا الدستور يمارسها الكونجرس.

---

(١) من القائلين بهذا الرأى فى الفقه الفرنسى : بارتلمى . دوز . بيردو . لافاريير . فيديل .

(٢) من القائلين بهذا الرأى فى الفقه المصرى : د . عبد الحميد متولى . د . ثروت بدوى . د . كامل ليلة . د . السيد صبرى والعديد من الفقهاء .

(٣) ماديسون — الفدرالست — المقال السابع والاربعين :

والمادة الثانية التي تنظم السلطة التنفيذية تقرر كذلك أن السلطة التنفيذية يعهد بها إلى رئيس الولايات المتحدة.

والمادة الثالثة التي تقرر أن السلطة القضائية تمارسها محكمة عليا وعدد من المحاكم الدنيا.

وكذلك الوضع في الدستور الاتحادي الهندي، فقد حدد السلطة التنفيذية الاتحادية وطريقة اختيار رئيس الولايات واختصاصاته واختصاصات الوزراء، كما حدد السلطة التشريعيه الاتحاديه وسلطاتها التي تتكون من البرلمان الاتحادي الذي يتكون من مجلس الولايات ومجلس الشعب، كما أنشأ الدستور الاتحادي محكمة عليا للاتحاد تختص بالفصل في القضايا التي تنشأ بين الولايات وبين الاتحاد وتفسير الدستور وتطبيقه[1].

ورغم أن السلطة التنفيذية الاتحادية في سويسرا تتمثل في المجلس الاتحادي الذي تنتخبه الجمعيه الاتحاديه « السلطه التشريعيه » وتتكون السلطة القضائيه من المحكمة الاتحاديه وهي الهيئه القضائيه الرئيسيه وتنتخب عن طريق الإجتماع المشترك لمجلسي الجمعيه الاتحادية وعلى ذلك فإنه يوجد إتجاه في الفقه أنه لا يوجد في سويسرا نظام حقيقي للفصل بين السلطات[2].

نظرا لتدخل الجمعيه الإتحادية في اختيار أعضاء السلطتين التنفيذيه والقضائية. وإن كان فقهاء القانون الدستوري، في تحليلهم لطابع النظام الإتحادي السويسري، وصلوا إلى نتيجة تتحصل في أن الاستقرار الذي يتمتع به

---

(١) ميشيل ستيوارت — نظم الحكم الحديثة — ترجمة أحمد كامل — مراجعة العميد د. سليمان محمد الطماوي ص ٩٢ — ٩٩، Francis Doré : La Repuplique Indienne paris. 1970 p. 341 - 418.

(٢) ميشيل استوارت — المصدر السابق ص ٢٠٣.

الوزراء طوال مدة اختيارهم من شأنه أن يمنحهم نفوذا وسلطانا كبيرا في مواجهة السلطة التشريعية ممثلة في الجمعية الفدرالية كما أستند وافي ذلك الى أن أعضاء الحكومة يختارون عادة من أعضاء الجمعية الفدرالية هذا فضلا عن أن مدة دورة انعقاد الجمعية تتراوح ما بين شهرين وثلاثة شهور كل عام ، في حين أن الحكومة تظل تباشر وظيفتها طوال العام . وأن الحكومة ممثلة في المجلس الفدرالي لا السلطة التشريعية ممثلة في الجمعية الاتحادية هي السلطة الراجحة من حيث الواقع[1] .

يتضح لنا من استعراض النماذج الثلاثة السابقة — النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية — النظام البرلماني في الهند — النظام المجلسي في سويسرا — أن مبدأ الفصل بين السلطات مطبق فيما بينها . ذلك أن للسلطات الثلاث اختصاصات محددة لكل منها في الدستور الاتحادي .

وهناك شق آخر للفصل بين السلطات وهو الذي يعنينا هنا بالمقام الأول ألا وهو الفصل الأفقي بين السلطات المركزية والسلطات المحلية . فبدون هذا الفصل بين السلطات المحلية والمركزية لا نكون أمام دولة اتحادية . فلابد في الدولة الاتحادية من وجود سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية إتحادية وأخرى محلية .

وحتى في الاتحاد السوفيتي ، فرغم أنه يتبع قاعدة « دكتاتورية البروليتاريا » وعدم الاعتراف بنظام الفصل بين السلطات بالمعنى التقليدي فإنه يقوم بتطبيق نظام الفصل بين السلطات الاتحادية والمحلية في الاختصاصات

---

(١) د . فؤاد العطار — المصدر السابق ص ٤١٣ .

د . عبد الحميد متولي — الوسيط في القانون الدستوري — ١٩٥٦ — ص ٢٤٣ .

وهو ما يطلق عليه البعض نظام تقسيم الوظائف [1].

وهكذا فإنه ينبغى لقيام الدولة الاتحادية توافر الشروط السابق ذكرها على النحو السابق أيضا.

(١) عبر عن ذلك أحد الكتاب السوفيت بقوله

Andrei veshinsky

« that the soviet system rejects the concept of separation of powers as it the united states constitution but accept the necessity of separating functions. Jonn. N. Hazard : The soviet system of Government 3 ed. p. 171.

«المبحث الخامس»

أهمية وجود نظام حزبى فعال

استعرضنا فيما سبق الشروط الواجب توافرها لضرورة قيام الدولة الفدرالية على أن توافر هذه الشروط لا يؤدى بالضرورة إلى نجاح النظام الفدرالى إذا لم يصاحبها نظام حزبى فعال ، ولذلك فاننا نولى هذا المعنى بعض العناية .

ولو أننا بحثنا كيفية نشأة الأحزاب السياسية فى العصر الحديث ، فإنه يبدو لنا لأول وهلة أن وحدة العقائد السياسية كانت المحرك الأساسى فى تكوين الكتل البرلمانية ، ومع ذلك فالوقائع لا تؤكد دائما هذه القضية إذ يبدو غالبا أن التقارب الجغرافى أو ارادة الدفاع المهنية (المصلحة المهنية المشتركة) هما اللتان أعطتا الدفعة الأولى ، أما العقيدة فجاءت فيما بعد . ففى بعض البلدان كانت الأحزاب داخل المجلس التشريعى الفرنسى سنة ١٧٨٩ أحسن مثال على هذا الواقع mecanismes ففى ابريل سنة ١٧٨٩ بدأ نواب الأرياف فى الجمعية العمومية الفرنسية يصلون إلى فرسايل ، حيث كانوا يشعرون بالغربة إلى حد ما .

وقد عمد نواب كل مقاطعة إلى التجمع كى يتخلصوا من هذا الشعور بالوحدة الذى تملكهم ولكى يتهيأوا فى الوقت ذاته للدفاع من مصالحهم الاقليمية . وبجانب هذه التكتلات الاقليمية وجدت تكتلات مختلفة تماما . ففى مرحلة لاحقة وجد بعض النواب كانوا يجتمعون معا لأن لهم

أفكار مشتركة وفى الحالتين فإن أعضاء النادبين كانوا يتعرفون إلى أفكار بعضهم فى الاجتماعات التى أدت إليها وحدة الأصل أولا ثم الاتفاق الفكرى ، فالتكتل هنا تكتل أيدلوجى لا تكتل محلى[1] .

وفيما يتعلق بنشأة الأحزاب السياسية فى الدول الاتحادية ، فاننا نلاحظ أن أقدم الدول الاتحادية المعاصرة وهى الولايات المتحدة الأمريكية ، لم يرد بالدستور الاتحادى أى ذكر للأحزاب فلقد بدأت الولايات المتحدة الأمريكية ، شأنها فى ذلك شأن جميع البلاد التى قامت فيها ثورة بدون وجود أحزاب فيها . إلا أنه فى سنة ١٧٩٠ بدأت البوادر الحزبية تظهر فى الحياة السياسية الأمريكية ، وذلك عندما نشر هاملتون « تقريره عن الائتمان العام » فى ١٣ ديسمبر سنة ١٧٩٠ ، وكان تقرير هاملتون هذا هو أساس القانون الذى رخص بإنشاء بنك الولايات المتحدة الأمريكية وأقره

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية : —

Maurice Duverger : les partis Politiques Paris. 1969. 7ed. P. 2 : 3.

Henri chambre : le Pouvoir Sovietique. Introduction a' l'Etude de Ses Institutions. Paris. Ed. 1959. P.9.

Robert Michels : Political Parties. 1966. P. 61.

Francis Doré : La Republique Indienne. 1970. P 457 .

Ernest. s Griffith : The American system of Government. London. 1971. P 131 .

André Hauriou : Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques. Tome 2 P. 68 .

ميشيل ستيوارت — نظم الحكم الحديثة - ترجمة - أحمد كامل - مراجعة د. العميد سليمان محمد الطماوى - ص ٥٣ .

د. ادمون رباط — الوسيط فى القانون الدستورى العام ج ١ — الدول وأنظمتها ص ٦٧٦ .

الـكونجرس فى ٢٤ فبراير سنة ١٧٩١ . ولقد جرى نقاش طويل وقوى حول دستورية هذا القانون وقد أيده الاتحاديون Federalalists بزعامة هاملتون الذين كانوا يناضلون فى سبيل الاتحاد وتوطيده ، ويدعمون تدخل الدولة الاتحادية فى المجال الاقتصادى ، بينما عارضة ال Anti — Federalists بزعامة جيفرسون الذين كانوا يدافعون عن حقوق الولايات وإستقلالها وتقوية نفوذها .

وهكذا كانت قضية الحق الدستورى للكونجرس فى الترخيص بانشاء مثل هذا البنك والقضايا التى عرضت على المحكمة العليا للولايات المتحدة ، لتفسير السلطات التى منحها الدستور إلى الحكومة الاتحادية ، وأنهت حكومة الثورة وتآلفها وأدت إلى انشطارها إلى حزبين متنافسين(١) .

وكتبت الغلبة للفدراليين فى سنة ١٧٩٦ ، فانتخبوا « جون آدامز » رئيسا ولم تحل سنة ١٨٠٠ إلا والفوارق بين الحزبين قد أصبحت واضحة محددة المعالم ولـكل منهما مبادئه وإتجاهاته ، وكتب الفوز لمرشحى الحزب الجمهورى برئاسة « جيفرسون » .

وعندما تولى جيفرسون الحـكم سنة ١٨٠١ إتجه نحو العمل على توسيع الدولة الاتحادية فقام بشراء منطقة « لويزيانا » وهى تتألف من سائر الشاطىء الغربى لوادى المسيسيبى مما أثر على نفوذ الحزب الفدرالى ووجاهة اعتراضاته التى كانت تبدى فيما يتعلق بإقامة حكومة اتحادية قوية .

---

(١) حذر الرئيس واشنطجتن خطاب الوداع فى ١٧ سبتمبر ١٧٩٦ الشعب من مضار تعدد الأحزاب ولاسيما الأحزاب التى تقوم على أساس من الفوارق الجغرافية .

وعلى ذلك فإن نشأة الحزبين فى الولايات المتحده ليس نتيجة خطة مرسومة وإنما نتيجة للدفاع عن المصالح الاتحادية ومصالح الولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية أى على حد تعبير الفقيه « أندريه هوريو » نتيجة نوع من التناقض الايدلوجى بين الفدراليين ، (واشنجتون هاملتون ، والحاكم موريس) المعتبرين أسلافا للجمهوريين وخصومهم (جيفرسون ، جيمس ماديسون) الذين أصبحوا فيما بعد الديمقراطيين[١] .

ولكن مع مرور الزمن واستقرار الدولة الاتحادية ورسوخ قواعدها فإن نقط الخلاف الأساسية بين الحزبين قد انتهت وأصبحت الأحزاب الأمريكية لاترتكز على أى قاعدة أيدلوجية أو اجتماعية وإنما تتضمن فى داخلها عناصر وعقائد متنافرة تماما[٢] .

إلا أن الأحزاب السياسية الأمريكية تتفق مع القواعد السياسية الاتحادية فهى تمتاز بأنها من الأحزاب اللامركزية لارتكازها على نظام

(١) أدى ذلك إلى تعذر منافسة الفدراليين فى مثل ذلك فتفكك عرى حزبهم حتى أنهم لم يقدموا سنة ١٨٢٠ على ترشيح أحد منهم للرئاسة وبذلك عادت البلاد إلى نظام الحزب الواحد وظلت البلاد لسنوات قليلة بغير حزب معارض إلى أن دب الخلاف بين الجمهوريين فانشطر الحزب إلى فريقين تولى «جون كوئيس أدمز» سنة ١٨٢٤ قيادة أحدهما ، وسمى فريق الفدراليين القوميين الجمهوريين وقد تسمى الفريق الآخر الديمقراطيين الجمهوريين برئاسة أندريو جاكسون ، وفى سنة ١٨٥٠ إحتدم الخلاف بين الفدراليين القوميين الجمهوريين وكان أبراهام لينكولن من أعضائه وذلك بسبب تحرير العبيد بجانب الخلافات المستعصية بين أهل الشمال وكانوا يطالبون بزيادة الحماية الجمركية لتدعيم الصناعة الناشئة — ومصالح أهل الجنوب وكانوا يطالبون بخفض الجمارك لأنه يتفق مع مصالح منتجى القطن .

(٢) موريس دوفرجية — المرجع السابق ص ٢٤٠ .

حزبى موجه كلها نحو آفاق محلية ضعيفة .

ولقد كانت للجهود التى بذلها الاتحاديون أثرها فى تنمية الدولة الاتحادية وتقويتها وكانت الأحزاب تتسابق فى سبيل تقوية الدولة الاتحادية .

أما فى الاتحاد السوفيتى فنجد أنه فى أعقاب ثورة أكتوبر واشتعال الحرب الأهلية التى تبعتها وقبل أن يتمكن الشيوعيون من السيطرة على جميع أرجاء الإمبراطورية الروسية

أخذت القوميات التى ظلت داخل الدولة السوفيتية تطالب باستقلالها والاعتراف بذاتيتها السياسية والثقافية ، ولم تكن تلك الحركات القومية مفاجأة للحزب الشيوعى الذى كان مستعدا لها عمليا ، بدليل الدراسات العميقة التى قام بها بعض رجاله ، ولاسيما جوزيف ستالين لإيجاد حلول عادلة وملائمة لتلك المعضلة الكامنة فى جسم الإمبراطورية الروسية منذ زمن بعيد . ومن هنا برزت الطريقة المثلى ،التى نجح بواسطتها السوفيت للتوفيق بين أمانى تلك القوميات المشروعة ، التى كان يضغط الحكم القيصرى عليها ، منذ أجيال فيجمد نموها وتقدمها وبين مصلحة هذه الشعوب العامة التى تقضى بإبقائها فى حياة مشتركة مع الشعب الروسى الذى كان مسيطرا عليها منذ القدم ، وهذه الطريقة إنما هى الفدرالية . وقد وجد السوفييت فى إنشاء دولة اتحادية شاملة جميع هذه الأجزاء المتفرقة على اختلاف عناصرها ولغاتها وأديانها خير حل لمشكلة القوميات المتعاكسة فالحركة الفدرالية فى الاتحاد السوفيتى تبدو إذن حركة قد صدرت عن الرأى المركزى ، وقد ابتكرها الحزب الشيوعى فأخرجها من طيات النظريات إلى حيز الوجود

الواقعى[١].

ومن ثم فإن للحزب الشيوعى السوفيتى السيطرة على كل مرافق الحياة فى الاتحاد السوفيتى سواء من الاقتصاد أو السياسة أو التشريع فهو على حد تعبير ستالين الذى كان يتولى « قيادة الدولة »[٢] بل أننا نجد أن الدستور السوفيتى الصادر سنة ١٩٣٦ قد قرر الأخذ بنظام الحزب الواحد ولا يسمح بالمعارضة لا فى الاتحاد العام ولا فى الجمهوريات وسيطرة الحزب هذه تتمشى مع المركزية الشديدة لتوزيع السلطات فى الاتحاد السوفيتى ويتمثل أثر سيطرة الحزب فى :

١ — أن الحزب الشيوعى بواسطة السوفييت ومؤتمرهم يعمل على أن يضع فى مراكز الدولة الأكثر أهمية مرشحيه وأفضل مناضليه المخلصين لمصلحة البروليتاريا والمستعدين لخدمتها بإيمان واخلاص .

٢ — يراقب الحزب سير العمل وتصرفات الأجهزة الحاكمة .

٣ — يقرر الحزب الأحكام العامة التى تساعد هذه أو تلك من الأجهزة الحاكمة على وضع خطة عملها وأن ما كان يؤكده ستالين سنة ١٩٢٧ أن الحزب يوجه الحكومة « ما يزال صحيحا حتى اليوم »[٣] .

ولو اتجهنا إلى كندا لوجدنا فيها أكثر من حزب سياسى لكن

---

(١) د. أدمون رباط — المرجع السابق ص ٦٧٦ — ٦٧٧ .

(٢) ذلك هو ما صرح به ستالين فى المؤتمر الرابع عشر للحزب سنة ١٩٢٥ راجع هنرى شامبر ـ المصدر السابق ـ ص ٩ .

(٣) طال الصراع من أجل المركزية الايدلوجية حتى يمكن القول أنه لم ينته حقيقة إلا فى ١٩٣٦ موريس دوفرجية ـ المصدر السابق — ص ٧٤ .

(٤) أندريه هوريو — المصدر السابق ـ ج ٢ ص ٦٨ .

أكبر هذه الأحزاب هو حزب الأحرار والمحافظون ويؤيد الأحرار عموما الرسوم المنخفضة ويناصرون حقوق الأقاليم ويثبتون الشعور الوطنى الكندى فى حين أن المحافظين يميلون إلى تأييد الرسوم المرتفعة وإقامة حكومة مركزية قوية . كما يوجد بجوار هذين الحزبين الكبيرين حزب اتحاد الكومنولث الكندى ، وهو حزب اشتراكى معتدل يبذل اهتماما خاصا بمشاكل المزارعين ، ويقوم حزب الائتمان الاجتماعى بدور أقل أهمية من حزب إتحاد الكومنولث الكندى فهو يجمع بين الاعتقاد فى النظريات النقدية غير التقليدية والاهتمام العملى بمشاكل المزارعين .

أن حزب المحافظين الكندى كحزب الاتحاديين Federalists الأمريكى عند بداية نشأة الأحزاب فى الولايات المتحدة الأمريكية فهو يدافع عن الاتحاد والحكومة المركزية وينمى نفوذها ويقومها[1] .

يتضح لنا من العرض السابق أهمية وجود نظام حزبى ذو أيديولوجية موحدة يدافع عن المصالح الاتحادية وينميها ويتقدم بالاقتراحات والدراسات التى تدعم الاتحاد بين الدول الأعضاء. فالواضح من دراسة النظام الأمريكى أن الاتحاديين أنفسهم لم يستطيعوا منافسة الحزب الجمهورى برئاسة جيفرسون عندما تولى رئاسة الولايات المتحدة وقام بشراء « لويزايانا » وتوسيع الدولة الاتحادية ، وفى الاتحاد السوفيتى تظهر أهمية ما للحزب الشيوعى السوفيتى من نفوذ قوى يستشرى فى كافة أنحاء الاتحاد ويساعد على تقوية نفوذ الدولة الاتحادية وتقويه الروابط بين أجزاء الدولة الاتحادية.

---

(١) ميشيل استيوارت — نظم الحكم الحديثة — ترجمة أحمد كامل — مراجعة د. سليمان محمد الطماوى ص ٥٣ .

الفصل الثالث

السلطات العامة فى الدولة الفدرالية

نستعرض فى هذا الفصل السلطات العامة فى الدولة الفدرالية .

ونقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث ندرس فى أولها السلطة التنفيذية الاتحادية من حيث طريقة تكوينها وإختصاصاتها والعلاقات الخارجية للدولة الفدرالية واختصاصات الحكومة الاتحادية فى حـــالة الحرب واختصاصاتها فى المجال المالى .

وفى ثانيها ندرس السلطة التشريعية الاتحادية من حيث طريقة تكوينها ، كما نتعرض للدستور الاتحادى وأهم مميزاته وكيفية تعديله .

وفى ثالثها ندرس السلطة القضائية الإتحادية فندرس كيفية إختيار أعضاء السلطة القضائية الاتحاديه وصلة المحاكم القضائيه بمحاكم الولايات .

المبحث الاول

السلطة التنفيذية الاتحادية

Le pouvoir Executif Fèderal

تمهيد وتقسيم :

في النظام الاتحادى تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الدولة ملكا كان أو رئيسا للجمهورية ومن حكومة الاتحاد وفى حالة ما إذا كان رئيس الدولة ملكا فإنه يتولى رئاسة الدولة الاتحادية بموجب القانون بالوراثة ففى الدولة الإتحادية الألمانية التى قامت بين سنة ١٨٧١ ، سنة ١٩١٩ كان ملك دولة بروسيا رئيسا للدولة الاتحادية الألمانية وكان لقبه امبراطور ألمانيا .

وقد يكون الرئيس منتخبا من مجموع رعايا الدولة الاتحادية بطريق مباشر كما حدث فى ألمانيا بعد سنة ١٩١٩ .

أما فى النظم الجمهورية فإن رئيس الدولة ينتخب بطريق غير مباشر عن طريق الهيئة التشريعية الاتحادية فبعض الدساتير الاتحادية تعهد إلى مجلس الاتحاد فى اجتماع على هيئة مؤتمر بانتخاب رئيس الدولة أو الهيئة التنفيذية الاتحادية التى تعد بمثابة رئيس الدولة وهى الطريقة الجماعية systeme collégial المتبعة فى سويسرا conseil féderal وقد تأخذ بالنظام الرئاسى rêgime presidentiel وهو المتبع فى الولايات المتحدة الأمريكية ، وقد تلجأ إلى الشكل البرلمانى type parlementaire وهو ما تطبقه استراليا وكندا .

وهذا الاختلاف يرجع إلى ظروف نشأة النظام الاتحادى فى كل من هذه الدول . ويدل فى نفس الوقت على مدى مرونة النظام الفدرالى وصلاحيته لموائمة الظروف الخاصة بكل دولة .

وسوف نقسم هذا المبحث إلى أربعة فروع : —

الفرع الأول : نخصصه لدراسة كيفية تكوين السلطة التنفيذية .

الفرع الثانى : نخصصه لدراسة اختصاصات السلطة التنفيذية فى المجال المالى .

الفرع الثالث : نتناول فيه دراسة الدولة الاتحادية والعلاقات الخارجية .

الفرع الرابع : ندرس فيه الدولة الاتحادية واعلان حالة الحرب .

الفرع الأول

تكوين السلطة التنفيذية الاتحادية

إن التباين فى شكل الدولة الفدرالية يترتب عليه اختلاف فى طريقة تكوينها وعلاقتها بالسلطات الأخرى وكيفية آدائها لوظائفها . وسوف نتناول فيما يلى بالتفصيل شكل السلطة التنفيذية الاتحادية فى الدولة الفدرالية، ثم طريقة اختيار أعضائها ثم كيفية آداءها لوظائفها فيما يلى [1] : —

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية : —

Ch. Durand : Les Etat Federaux. 1930. P. 132.

Confêdérations d' Etat et Etat Federal. 1955. P. 60.

Prelot : Institutions Politiques. t 1. P: 228.

Paul Bastid . Le Gouvernement D' Assemblée. 1956. P. 284.

R. Bowie et C. J. Friedrich, Etudes sur le Federalisme. T. 1. P. 116, 116.

G. Burdeau : Traité de science Politique. 1967. T 11 P. 513

Jean Amphoux : Lechanclier Federal Dans le Regime Constitutionnel De la Republique Federal. D' Allemagne. 1962 P. 96 etc.

ميشيل ستيوارت ـ نظم الحكم الحديثة ـ ص ٢٠٣ .

هنرى شامبر ـ المصدر السابق ـ ص ٩٧ .

العميد د . عثمان خليل، العميد د . سليمان الطماوى ـ القانون الدستورى ـ ص ٢٩٠

د . السيد صبرى ـ مبادىء القانون الدستورى ـ ص ١٨٣ .

د . عبد الحميد متولى ـ الوسيط فى القانون الدستورى ـ ١٩٥٦ ـ ص ٦٦ ، الأنظمة السياسية ـ ص ٧٥ ، ٧٦ ، الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية — ١٩٥٨ ـ ص ٢٧٤ .

=

أولا : شكل السلطة التنفيذية الاتحادية : —

١ — وحدة السلطة التنفيذية : L' Executif Individuel

قد تتبع الدولة الاتحادية نظام تركيز السلطة التنفيذية فى يد فرد واحد. فتدمج كافة عناصر السلطة التنفيذية فى يد رئيس الدولة ويكون هو المسئول عن كافة الأعمال التنفيذية ويعاونه عدد من الأفراد ويخضعون له خضوعاً تاماً ومباشراً ، كما يعتبرون مسئولين أمامه وحده وهو الذى يختارهم ، ولا يجوز مساءلة أى منهم عما يمارسونه من أعمال بل يعتبر رئيس السلطة التنفيذية المسئول عن أعمال هؤلاء ، ولذلك فإن هؤلاء المعاونين ليس لهم سوى إبداء الرأى، أو وجهات النظر فى المسائل التى يعرضها عليهم الرئيس، ورأيه هو الواجب التنفيذ ، كما أنه المعبر عن رأى الأمة [1] ، كما يترتب على تركيز السلطة التنفيذية فى الرئيس أن يكون هناك فصل بين السلطات الثلاث ، واستقلال كل سلطة عن الأخرى فى ممارسة اختصاصاتها فلا يجوز للسلطة التشريعية أن تسائل أو تستجوب سياسياً آى سكرتير ، كما لا يجوز لها أن تعلن ثقتها فيهم ، أو تطرح الثقة بالسكرتيرين أو تسحب الثقة من

= د . فؤاد العطار ـ النظم السياسية ـ ١٩٦٨ ـ ص ٢٦٩ ـ ٢٧٠ .

د . طعيمة الجرف ـ نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسى ـ ١٩٦٤ ـ ص ٤٤٠ ـ ٤٤١ .

د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ـ ١٩٦٧ ـ ص ٥٨٠ ـ ٥٨١ .

د . اسماعيل مرزه ـ القانون الدستورى ـ ص ٢٠٠ وما يليها .

د . محمد أنور عبد السلام ـ التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية ـ ص ١٣١

(١) روبرت بوى ـ كارل فردريك ـ المصدر السابق ج ١ ـ ص ١١٦ ، ١١٧

أحد السكرتيرين ، ولذلك لا يشترط أن يكون السكرتير حائزاً على ثقة الأغلبية البرلمانية ، ولا أن يكون السكرتير من حزب الأغلبية ، فإذا استاءت الهيئة النيابية من سكرتير أو موظف ، فلا يؤثر هذا الاستياء على منصبه ، ومن حقه أن يظل فى عمله ، ولا يلزم بالاستقالة من الوجهة الدستورية ولكن إذا ارتكب أحد السكرتيرين جريمة فيحق للهيئة النيابية أن تتهمه جنائياً ويحاكم أمام المجلس الأعلى[١] « وهو مجلس الشيوخ فى أمريكا »

وتعتبر الولايات المتحدة المثل التقليدى الذى ينفرد فيه رئيس الدولة بالسلطة التنفيذية[٢] .

وقد نصت المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية على أنه تخول السلطة التنفيذية لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية وهو يشغل منصبه مدة أربع سنوات .

وهذا التوحيد فى السلطة التنفيذية قصده واضعوا الدستور الاتحادى الأمريكى الذين يؤمنون بأن الحيوية والنشاط شرطان أساسيان فى السلطة التنفيذية كما قرر هاملتون أن « أوفق الحكومات هى التى تضع السلطة التنفيذية فى يد رجل واحد يكون أقدر على أتخاذ القرارات وحفظ الأسرار والحركة النشيطة وأن الرئاسة الموحدة تكون أقدر على تحمل المسئولية وان ثنائية الرئيس أو المجلس التنفيذى يمكن أن يعوق تقدم التنفيذ وتوزيع المسئولية بين الأعضاء »[٣] .

---

(١) العميد د . عثمان خليل، العميد سليمان الطماوى ـ القانون الدستورى ص ٢٩٠
د . السيد صبرى — مبادىء القانون الدستورى ص ١٨٣ .

(٢) د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية ص ٥٨٠ — ٥٨١ .

(٣) هاملتون — الفدرالست — المقال السبعون ، روبرت بوى ، كارل فردريك المصدر السابق ص ١١٧ — روبرت بوى — كارل فردريك ـ المصدر السابق ص ١١٨ ، د . عبد الحميد متولى — الأنظمة السياسية ص ٧٥ ، ٧٦ .

٢ — جماعية التنفيذ l'Executif collégial

يقصد بجماعية التنفيذ أن السلطة التنفيذية تتركز فى يد مجموعة من المواطنين يكونون مسئولين مسئولية جماعية أمام الشعب ممثلا فى الهيئة البرلمانية . ومن أشكال التنفيذ الجماعى نظام حكومة الجمعية Government D'Assemblée على أساس أن الهيئة النيابية تجمع فى قبضة يدها سلطة الحكم كلها (أى أنها تجمع فى يدها السلطتين التشريعية والتنفيذيه معا) وهذا النظام قائم على فكرة أن الهيئة النيابية والسلطة التنفيذية ليستا على قدم المساواة سواء من ناحية الواقع أو القانون ، فالهيئة النيابية ينبغى أن تكون لها الكلمه العليا فى إدارة شئون البلاد باعتبار أنها تمثل الشعب ولأن سيادة الشعب لاتقبل التجزئة ونظرا لأنه يصعب عليها أن تباشر بنفسها السلطه التنفيذية فانها تختار عادة عدد من المواطنين لمباشرة مهام السلطة التنفيذية (هؤلاء هم من يطلقون عليهم الوزراء أو أعضاء المجلس التنفيذى) ويكونوا خاضعين لسلطانها ولأوامرها وتوجيهاتها خضوعا تاما فهم مجرد تابعين لتلك الهيئة أو وكلاء عنها ويكونون مسئولين مسئولية سياسية أمامها وللهيئة أن تعزل أعضاء السلطة التنفيذية كما يعزل الموكل الوكيل إذا اساءوا التصرف وحاولوا الانحراف بالسلطة[1] .

(١) د. فؤاد العطار — النظم السياسية ١٩٦٨ ص ٢٦٩ — ٢٧٠ .

د. طعيمة الجرف — نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسى ١٩٦٤ ص ٤٤٠ — ٤٤١ .

د. محمد كامل ليلة — النظم السياسية — الحكومة ص ٦٦٩ .

د. عبد الحميد متولى — الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسة — الطبعة الأولى ١٩٥٨ ص ٢٧٤ .

Paul Bastid : Le Gouvernement D'Assemblée 1956 p. 284.

ومما يؤيد خضوع السلطه التنفيذية للهيئة النيابية خضوعا تاما أن السلطة التنفيذية فى هذا النظام لاتملك حل تلك الهيئة لأن الوكيل لايملك أن يعزل الموكل[١] .

ومن ثم فإن الهيئة النيابية هى صاحبة الكلمة العليا وتستأثر بالسلطة فى الدولة ونظام حكومة الجمعية أخذت به بعض الدساتير مثل دستور النمسا الصادر فى سنة ١٩٢٠ ، وكذلك دساتير الولايات الألمانية الداخلة فى تكوين الرايخ (الاتحادى المركزى الألمانى) مثل دستور بروسيا ، ودستور بافاريا ، ودستور تركيا الصادر فى سنة ١٩٢٤ ، ودستور الاتحاد السويسرى الصادر سنة ١٨٧٤ .

كما ورد بالمادة (٩٥) من الدستور السويسرى أن السلطة التنفيذية الاتحادية تمـــارس بواسطة المجلس الاتحادى conseil fédoral الذى يتكون من سبعة أعضاء أى أن المجلس الفدرالى يعتبر أساسا السلطة التنفيذية والادارية العليا للاتحاد. أى أن سويسرا تأخذ بالشكل الجماعى الذى يمنع زيادة النفوذ الفردى وهو ينتخب بواسطة الجمعية الاتحادية التى تنعقد بمجلسيها (المجلس الوطنى — ومجلس الدول فى جلسة واحدة[٢]) . ويتخذ

---

(١) العميد د . عثمان خليل ـــ العميد . سليمان الطماوى ـــ القانون الدستورى ـــ ص ٢٣٦ د. عبد الحميد متولى ـــ الأنظمه السياسية والمبادىء الدستورية العامة فى الديمقراطيات الغربية ص ٢٦٠ - ٢٦١ .

د. ثروت بدوى النظم السياسية ـ النظرية العامة للنظم السياسية ج ١٩٧٠ ص ٣١١ .

(٢) أى مقاطعة لاتمتلك حق أكيد فى تمثيلها فى المجلس فلم يرد بالدستور أى نص فى هذا الشأن وإن كان العرف قد استقر منذ عام ١٨٤٨ على أن برن ذيورخ =

المجلس الاتحادى قراراته بأكثر الحاضرين فى كل جلسة بشرط ألا يقل عددهم عن أربعة .

وللمجلس الفدرالى رئيس ، ينتخبه هذا المجلس لسنة واحدة ، فيكون رئيسا للاتحاد president de la confédération لهذه السنة ، ولا يجوز تجديد انتخابه إلا بعد مضى سنة على انقضاء رئاسته السابقة ، وليس للرئيس اختصاصات خاصة به بل يتولى تمثيل الاتحاد فى الخارج تجاه الدول الأجنبية وداخليا ويقوم بإدارة جلسات المجلس .

ومن ثم فإن التنفيذ الجماعى يتكون من إتحاد نواب الأقاليم متضامنين ومسئولين فى حين أن السلطة التنفيذية الفردية تكون بالضرورة مفوضة من الأمة ككل l'executif collegial consiste en une coalition de representants regionaux solidairement responsbdes, dlors que l'executif individuel est necessairement un mandataire de la nation considérée comme un tout(1).

ومن أمثلة الدول التى أخذت بالتنفيذ الجماعى أيضا إتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية فنجد أن الدستور الاتحادى السوفيتى قد نص على أن مجلس السوفييت الأعلى للاتحاد السوفيتى هو أعلى هيئة لسلطة الدولة فى اللاتحادى السوفيتى[2] . وفى حالة عدم انعقاده فان هيئة رئاسة مجلس

= لكل منهما كان باستمرار فى المجلس وعضو من الناطقين باللغة الفرنسية بجانب الناطقين باللغتين الايطالية والألمانية منذ سنة ١٩١١ أصبحت مقاطعه Tesain ممثلة فى المجلس (باستيد ـ المصدر السابق ـ ص ٢٨٤) .

(١) روبرت بوى ـ كارل فردريك ـ المصدر السابق ج١ ص ١١٨ .

(٢) الاتحاد السوفيتى من الدول التى أخذت النظام المجلسى وكلمة soviet =

السوفييت الأعلى .Presidium of the supreme soviet of the U.S.S.R

تحل المسائل العاجلة وتراقب نشاط الأجهزة المسئولة أمام مجلس السوفييت الأعلى ، وتتكون هيئة رئاسة مجلس السوفيت الأعلى من سبعة وثلاثون نائباهم : رئيس هيئة رئاسة مجلس السوفييت الأعلى وخمسة عشر نائبا للرئيس وسكيرتير هيئة الرئاسة وعشرون عضوا فى هيئة الرئاسة .

وتمارس هيئة رئاسة مجلس السوفييت الأعلى الوظائف التى يمارسها عادة رئيس الدولة فى الدول البرلمانية وتعتبر هذه الهيئة على رأس الدولة السوفيتية وفى الواقع يقوم رئيس الهيئة بممارسة وظائف رئيس الدولة . ولم يحدد الدستور اختصاصات معينة لرئيس هيئة السوفييت .

Le Presidium du soviet supreme remplit les fonctions appartenant normolement au chef de l'Etat dans les E tats parlementaires. En fait c'est souvent le president du presidium du soviet supreme que assume les fonctions de chef de l'Etat(1).

ومجلس الوزراء للاتحاد السوفيتى هو الهيئة التنفيذية والادارية لسلطه الدولة وهو مسئول ومحاسب أمام هيئة السوفييت الأعلى فى خلال فترات عدم انعقاد السوفييت الأعلى .

ومن الدول التى تتبع جماعية التنفيذ أيضا الهند باعتبارها تتبع النظام البرلمانى فان السلطة التنفيذية تتكون من رئيس الجمهورية ونائب رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وأعضاء مجلس الوزراء . ورئيس الجمهورية غير مسئول سياسيا فهو يحكم بواسطة وزرائه والوزراء متعاونين فى المسئولية أمام البرلمان الاتحادى ويشترط أن يكونوا من أعضاء البرلمان أو أن

= تعنى بالمفرد (مجلس) ويتكون السوفييت الأعلى من مجلسين: مجلس الاتحاد مجلس القوميات . على التفصيل الذى سيرد بيانه فيما بعد .

(١) هنرى شامبر - المصدر السابق - ص ٩٧ .

يخوضوا المعركة الانتخابية للبرلمان ويصبحوا من أعضائه فى ظرف ستة شهور على الأكثر من تاريخ تعيينهم .

ويأخذ البعض على جماعية التنفيذ أنه يؤدى إلى إضعاف رئاسة الدولة لأن التنازع والتنافس بين أعضاء هذه الهيئة يؤدى إلى عواقب وبيلة تصل أحيانا إلى القضاء عليها مثل ماحدث للجنة السلام العام وحكومة الديركتوار (الادارة) بعد الثورة الفرنسية .

وكثيرا ماتقوم المنازعات بين رئاسة الدولة الجماعية فيلحقها بعض التشويهات بسبب استئثار أحد أعضاء هذه الهيئة بالسلطة أو بسبب تخصص كل من أعضاء هذه الهيئة فى بعض الأعمال أو المهام التى تخصص فيها .

هذا ويطبق نظام رئاسة الدولة الجماعية فى الاتحاد السويسرى ويبدو أن النظام هناك لايتسم بهذه العيوب . ويرجع ذلك إلى إتباع نظام الاستفتاء الشعبى وعدم وجود نزعات شهوات الحكم والسلطان لدى الشعب السويسرى ومايتخلق به من صفات الاتزان والاعتدال[١] .

بعد أن استعرضنا السلطه التنفيذية الاتحادية من حيث الشكل ننتقل بعد ذلك إلى دراسة كيفيه اختيار وتعيين السلطة التنفيذية الاتحادية .

كيفية اختيار السلطة التنفيذية :

تتكون الدوله الفدرالية من مجموعة من الولايات تحتفظ بسيادتها الداخلية وبدساتيرها وقوانينها ومجالسها التشريعية وللولايات ممثليها فى الهيئات النيابية الاتحادية . ولنا الآن أن نتساءل عن كيفيه اختيار أعضاء السلطه التنفيذية الفدرالية وأسلوب أداءها لأعمالها .

تتبع الدولة الفدراليه عدة طرق فى اختيار السلطة التنفيذية الاتحادية .

---

(١) د. عبد الحميد متولى ـ الوسيط فى القانون الدستورى ـ ١٩٥٦ ص ٦٦٠

الطريقة الاولى :

وهى أن ينتخب المواطنين السلطة التنفيذية الاتحادية دون تدخل من السلطة التشريعية الاتحادية حتى لا تقع السلطة التنفيذية الاتحادية تحت سيطرتها ولضمان الفصل بين السلطتين وايجاد توازن بينهما وحتى لا تدين السلطة التنفيذية السلطة التشريعية بشيء لأنها تتقلد وظيفتها عن طريق الشعب (١) . ومن هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية . فقد فوض الدستور الأمريكي الرئيس الاتحادي السلطة التنفيذية وحده ـ وهو ما أشرنا إليه آنفا ـ وينتخب الرئيس لمدة أربع سنوات وذلك بأن تختار كل ولاية عدد من ناخبيها معادلا لعدد ممثليها بمجلس الشيوخ والنواب بشرط أن لا يكون من بينهم أعضاء من الكونجرس أو من شاغلى الوظائف الرسمية وتجتمع هذه الهيئة فى كل ولاية وتقترع بالاقتراع السرى لانتخاب اثنين يكون أحدهما على الأقل غير ساكن فى الولاية نفسها معهم . وهم يعدون قائمة بأسماء جميع الذين اقترع لهم وبعدد الأصوات التى ظفر بها كل منهم ثم تمضى القائمة بعد التثبيت منها وترسل مختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة بعنوان رئيس مجلس الشيوخ وبمشهد من أعضاء مجلس الشيوخ والنواب يفض رئيس مجلس الشيوخ جميع القوائم ثم يحصى عدد الأصوات والشخص الذى يظفر بأكبر عدد من الأصوات يصبح رئيس الولايات المتحدة الأمريكية . هذا إذا كان عدد الأصوات أغلبية لعدد جميع الناخبين المعينين . وإذا كان هناك غير واحد ظفروا بأغلبية ولهم عدد متعادل من الأصوات ، فحينئذ يبادر مجلس النواب إلى أن يختار بالاقتراع السرى

---

(١) هاملتون ـــ الفدرالست ـــ المقال ٦٨ .

واحدا منهم رئيسا . وإذا لم يظفر أحد بالأغلبية ، يختار مجلس النواب الرئيس بالكيفية عينها ، من الخمسة الفائزين بأكبر عدد من الأصوات فى القائمة ولكن عند اختيار الرئيس ، تؤخذ الأصوات بحسب الولايات على أن يكون لممثلى كل ولاية صوت واحد ، ويتألف النصاب القانونى اللازم لهذا الفرض من عضو أو من أعضاء عن ثلثى الولايات وأغلبية جميع الولايات ضرورية للاختيار . وبعد اختيار الرئيس عادة يصبح الشخص الذى يظفر بأكبر عدد من أصوات الناخبين نائبا للرئيس ولكن إذا أصبح لإثنين أو أكثر عدد متساو من الأصوات تعين على مجلس الشيوخ أن يختار منهم نائب الرئيس بالاقتراع السرى [١] .

وقد جرى العمل فى ظل الدستور الأمريكى على أن يقوم الرئيس بعد استشارة مجلس الشيوخ وموافقته (بقرار يصدره بالأغلبية العادية) باختيار سكرتيرين secretares يخضعون لتوجيهات الرئيس ويتحملون المسئولية أمامه وحده .

وهؤلاء السكرتيرين هم بمثابة الوزراء فى النظام البرلمانى وهم مثل

---

(١) الفقرة الأولى من المادة الثانية من دستور الولايات المتحدة الأمريكية .

— ويلاحظ أنه لم يخطر ببال واضعى الدستور الأمريكى ان هذه الطريقة ستضفى نفوذا على الرئيس من حيث أنه يستمد وجوده مباشرة من الارادة الشعبية كما لم يدر بخلدهم أن سلطة الرئيس ستتطور فى يوم ما لتكون المحور الذى يدور حوله نظام الحكم الأمريكى وليتطور خلال التطبيق إلى نظام جديد خلاف النظام البرلمانى التقليدى النظام الرئاسى presidential system تنبه إلى خطورة منصب الرئيس : د . محمد أنور عبد السلام — التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية ص ١٣١ .

الرئيس لا يمكن أن يكونوا أعضاء فى الهيئة التشريعية وذلك لتحقيق الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

ومقابل السلطات المفوضة للرئيس نص الدستور على جواز عزل الرئيس ونائبه والموظفين من مناصبهم فى حالة ادانتهم بتهمة عدم الولاء أو الخيانة أو الرشوة أو سواها من الجنايات والجنح الخطيرة .

ومن ثم فالرئيس مسئول أمام الكونجرس والهيئة النيابية الاتحادية ومعرض للعزل والمحاكمة .

الطريقة الثالثة :

فى هذه الطريقة يتم اختيار السلطة التنفيذية الاتحادية بواسطة الهيئة النيابية الإتحادية مجلس الاتحاد — ومن الدول التى تتبع هذه الطريقة اتحاد الجمهوريات الإشتراكية السوفيتية وسويسرا . ففى سويسرا فان السلطة التنفيذية يتولاها المجلس التنفيذى conseil federal الذى يتكون من سبعة أعضاء ومدة ولايته أربع سنوات وتنتخبه الجمعية الفدرالية ولا يجوز لأعضاء المجلس الإتحادى أن يكونوا أعضاء فى أى من مجلسى الجمعية الإتحادية ولا يشترط فترة معينة أو عدد معين من السنوات لعضو المجلس فيجوز انتخاب عضو المجلس عدة مرات فى فترات متلاحقة وينتخب أحد أعضاء المجلس الإتحادى بواسطه اجتماع مشترك لمجلسى الجمعية الإتحادية ليكون رئيسا للاتحاد .

وهو يرأس اجتماعات المجلس الإتحادى على أن الرئاسة سنوية ولا يجوز أن يشغلها شخص لأكثر من سنتين متعاقبتين ويعاون المجلس الإتحادى مستشار ينتخب فى اجتماع مشترك لمجلسى الجمعية الإتحادية ويقوم

بالإشراف على هيئة الوظائف المدنية ولا يوجد فى سويسرا نظام حقيقى للفصل بين السلطات [١] .

وفى الاتحاد السوفيتى فان رئيس هيئة السوفيت الأعلى يقوم بممارسة وظائف رئيس الدولة . فينتخب مجلس السوفيت الأعلى فى جلسة مشتركة لمجلسيه — هيئة رئاسة السوفيت الأعلى للاتحاد التى تقوم مقام السوفيت الأعلى فى الأوقات التى لا يكون منعقدا فيها وتتولى بهذه الصفة مهمة ضمان الاستقرار والدوام فى عمله وتقوم بالتالى بتنفيذ صلاحياته ، على أن تقوم بتقديم تقرير إلى السوفيت الأعلى فور انعقاده عن أعمالها .

وهذه الهيئة تعتبر فى الواقع بمثابة حكومة فوق الحكومة التى يمثلها مجلس الوزراء [٢] ويحتل مجلس الوزراء المرتبة الثالثة فى النظام السوفيتى وهو يأتى بعد مجلس السوفيت الأعلى وهيئةالسوفيت « البريزديوم » [٣]

ويعين السوفييت الأعلى مجلس الوزراء الذىيكون مسئولا أمامهوفى الأوقات التى لا يكون منعقدا فيها تكون مسئولة أمام هيئة السوفيت الأعلى (البريزديوم) ويقدم مجلس الوزراء إلىهذه الهيئة تقارير عن أعماله وله إقالة مجلس الوزراء بشرط الحصول على موافقة السوفيت الأعلى [٤] .

---

(١) ميشيل ستيوارت — نظم الحكم الحديثة — ص ٢٠٣ .

(٢) د . ادمون رباط — المصدر السابق ص ٧٠٥ .

(٣) يلاحظ أن النظام السوفيتى من النوع الدستورى المعروف بالنظام المجلسى الذى لا يقر مبدأ فصل السلطات .

(٤) يرى البعض أن السوفييت الأعلى لا يستطيع الاقتراع ضد الحكومة أو أحد أعضائها واسقاطها وإقامةغيرها مكانها .

فؤاد شبل — الدستور السوفيتى — ص٢٣٥ . وهو ما يتنافى مع نص الدستور.

والوزراء يكونون أعضاء بارزين للحزب وهذا يؤدى لتقوية مجلس الوزراء الذى عمليا يتخذ مرتبة أكثر قوة وسط الهيئات الدستورية لا سيما عندما يكون رئيس مجلس الوزراء فى نفس الوقت سكرتيرا عاما للحزب(١)

ومن ثم فان الدولة التي تقوم فيها الهيئة النيابية باختيار السلطة التنفيذية لا تطبق نظام الفصل بين السلطات بمعناه التقليدى المعروف .

الطريقة الثالثة :

إذا كانت الطريقة الأولى لا تتدخل فيها الهيئة التشريعية فى اختيار السلطة التنفيذية وإذا كانت الطريقة الثانية تمتاز بأن الهيئة التشريعية هى التى تختار السلطة التنفيذية فان الطريقة الثالثة تمتاز بأن المواطنين والولايات والهيئة التشريعية تتدخل كل منها فى اختيار السلطة التنفيذية الاتحادية. ومن الدول التى تتبع هـذه الطريقة ألمانيا الاتحادية والهند .

ففى ألمانيـا الاتحـادية فان رئيس الدولة هو رئيس الاتحـاد وينتخب بوساطة المؤتمر الاتحادى الذى يتكون من جميع أعضاء البوندستاج « الجمعية الاتحادية » وهو المجلس التشريعى الشعبى ومن عدد مساو من الأشخاص تختارهم المجالس التشريعية الشعبية للولايات بطريق التمثيل النسبى ويجرى التصويت فى المؤتمر بلا مناقشة ويطلب منه أولا انتخاب أحد المرشحين بالأغلبية المطلقة لأعضائه ولكنه إذا فشل فى ذلك مرتين فعليه أن يعيد الاقتراع للمرة الثالثة وحينئذ ينتخب المرشح الذى يفوز بالأغلبيـة النسبية للأصوات ولا يجوز اختيار الرئيس — بعد انتخابه — فى عضوية أى هيئة تشريعية سواء فى الاتحاد أو فى الولايات أو أن يكون عضوا فى الحكومة.

---

(١) هنرى شامبر — المرجع السابق — ص ٩٨ .

الوزارة — أو أن يعمل فى اية مهنة — ويشغل الرئيس منصبه لمدة خمس سنوات ولا يجوز انتخابه لأكثر من مرتين متتاليتين [١] .

ويقترح رئيس الإتحاد ترشيح مستشار الإتحاد — رئيس الوزراء —

ويقترع البوندستاج على هذا الإقتراح دون مناقشة. فاذا وافقت أغلبية الأعضاء على ترشيح الرئيس ، عينه الرئيس مستشارا وإذا لم يوافقوا عليه قاموا خلال الأربعة عشر يوما التالية بانتخاب مستشار ويستحسن أن يكون ذلك بأغلبية ملموسة فاذا فشلوا فى ذلك خلال هذه المدة فإنهم يقترعون على الفور بحيث إذا حصل مرشح على أغلبية واضحة وجب على الرئيس أن يعينه، أما إذا لم يفز أحد بتلك الأغلبية فان للرئيس أن يعين المرشح الذى يحصل على أكثر الأصوات أو يحل البوندستاج على أمل أن يتمكن المجلس الجديد من الحصول على قرار بالأغلبية . ويجوز للبوندستاج أن يعزل المستشار من منصبه عن طريق ما أطلق عليه الاقتراع الايجابى بعدم الثقة أى الاقتراع الذى يحدد من يخلف المستشار فى منصبه والذى يحوز ثقة أغلبية الأعضاء فاذا عن للمستشار أن يختبر مركزه لدى المجلس فله أن يطلب منه الاقتراع على الثقة وله إذا لم يفز بتلك الثقة أن يشير على الرئيس خلال الواحد والعشرين يوما التالية بحل البوندستاج على أنه يجب على الرئيس أن يعين من اختاره البوندستاج بأغلبية ملموسة ليخلف المستشار وذلك إذا تم هذا الاختيار قبل أن يتقدم المستشار بمشورته تلك ويقصد بالأغلبية فى جميع هذه الاجراءات الأغلبية المطلقة للأعضاء وليست أغلبية

(١) د . اسماعيل مرزه — القانون الدستورى — ص ٢٠٠ .
ميشيل ستيوارت — نظم الحكم الحديثة — ص ١٧٣ .

عدد الحاضرين [1] .

والغرض الواضح من هذه التنظيمات هو التأكد من وجوب استشمار البوندستاج للمسئولية وهو يستخدم هذه السلطة ما دام يتمتع بالسلطة الحقيقية فى اختيار المستشار ، وتجنب الحالات التى تصبح الحكومة المعنية — فيها دون سلطة للحكم ولتشجيع البوندستاج على تنظيم نفسه ، بحيث يكون استناد الحكومة القائمة إلى أغلبية الهيئة التشريعية أمرا طبيعيا .

ولكون هذا النظام نظام برلمانى فان رئيس الدولة يتولى من حيث الشكل تعيين الوزراء أما الذى يتولى السلطة الحقيقية فهو المستشار الذى يعينهم فى الواقع ، كما يتم تعيين أحد الوزراء نائبا للمستشار — والوزراء مرءوسون للمستشار طالما انه يستطيع أن يشير على الرئيس بعزلهم كما أن تغييره يقتضى استقالتهم جميعا ولا يحتم القانون الأساسى على الوزراء أن يكونوا أعضاء فى البوندستاج إلا أن ذلك هو ما جرى عليه العمل عادة .

وفى الهند فان رئيس الدولة ينتخب لمدة خمس سنوات بوساطة جمعية للناخبين college electorial تتكون من جميع أعضاء البرلمان الاتحادى المنتخبين ومجالس الولايات التشريعية assemblees legislatives des Etats بحيث يكون للولايات سلطة التصويت طبقا لعدد سكانها وتكون سلطة البرلمان فى التصويت متساوية مع سلطة الولايات [2] والرئيس غير مسئول سياسيا ولا يعزل إلا إذا اتهم بسوء السلوك والخيانة العظمى .

---

(1) Jean Amphoux · Le chanclier Federal Dans le Regime constitutionnel De la Republique Federale. D' Allemagne 1962. p. 96. ets.

(٢) ميشيل ستيوارت — المصدر السابق — ص ٩٢ .

ويملك الرئيس قانونا جميع السلطات باسمه ، ويعين مجلسا من الوزراء يشغلون مناصبهم تبعا لارادة الرئيس ومجلس الوزراء مسئول مسئولية جماعية أمام مجلس الشعب (م ٧٥) . ويجب أن يكون الوزراء أعضاء فى أى من مجلسى البرلمان أو أن يخوضوا المعركة الانتخابية للبرلمان ويصبحون من أعضائه فى ظرف ستة شهور على الأكثر من تاريخ تعيينهم وزراء — على نحو ما سبق أن أشرنا — وللرئيس الحق فى التشاور مع الوزراء الذين ينبغى أن يبلغوه بسياستهم ، على أن السلطة النهائية لاصدار القرارات تبقى فى يد الوزراء باعتبار انهم المسئولين أمام البرلمان الاتحادى [١] .

الطريقة الرابعة : —

وقد يكون انتخاب رئيس الدولة مباشرا من قبل مجموع رعايا الدولة الاتحادية كما هو الحال فى البرازيل ، ففى سنة ١٩٦٦ تم تعديل الدستور الاتحادى وأصبح اختيار الرئيس يتم مباشرة بواسطة الناخبين كما انه يتم فى المكسيك بالتصويت الشعبى العام .

كيفيه أداء السلطة التنفيذية الاتحادية لوظائفها : —

ذكرنا فيما سبق أن السلطة التنفيذية الاتحادية تختص بتنفيذ القرارات والقوانين الاتحادية فى جميع أرجاء الدولة الاتحادية وفى هذا المجال فان الدول الاتحادية تتبع عدة طرق فى سبيل أداء مهمتها . فقد تتبع طريقة الادارة المباشرة وقد تفضل طريقة الادارة غير المباشرة وقد تلجأ إلى طريقة الادارة المختلطة وذلك على التفصيل التالى [٢] .

---

(1) Francis Doré : la Republique Indienne. 1970. P 380. etc

(٢) د . سعد عصفور — القانون الدستورى ١٩٥٤ ص ٢٦٣ . =

أولا : طريقة الادارة المباشرة Execution direct

تقتضى هذه الطريقة أن تنشىء الحكومة الاتحادية ادارات خاصة لها فى مختلف الولايات وتكون تابعة لها مباشرة ومستقلة عن الحكومات المحلية وادارتها . وهذه الادارات — المتعددة والمنبثة فى أنحاء الدولة الاتحادية تتولى مهمة القيام بتنفيذ قوانين الاتحاد وقراراته داخل الولايات المختلفة ويكون الموظفين مسئولين أمام الحكومة الاتحادية وتحت رقابتها المباشرة وتأسيسا على ذلك فانه قد توجد فى ولاية ما ادارة خاصة لجمع الضرائب المحلية ، تخضع للحكومة المحلية وادارات أخرى تجمع الضرائب الاتحادية وتخضع لاشراف ورقابة وادارة الحكومة الاتحادية .

ومن الدول التى اتبعت هذا الأسلوب فى الادارة الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى . فللحكومة الاتحادية موظفون فى مختلف الولايات ويخضعون لسلطانها المباشر ولا شأن لحكومات الولايات بهم . وتعتمد الحكومة الاتحادية على هؤلاء الموظفين فى تنفيذ القوانين والقرارات والتعليمات التى تصدرها وبهذه الطريقة تضمن حكومة الاتحاد تنفيذ قوانينها وأوامرها على خير وجه .

ويعاب على هذه الطريقة أنه يترتب عليها أعباء مالية تتحملها الدولة لوجود موظفين يتبعون الادارة المحلية وموظفين يتبعون الادارة الاتحادية،

= د . محمد كامل ليلة — المصدر السابق — ص ١٤٠ .

د . بطرس بطرس غالى — د . محمود خيرى عيسى مبادىء العلوم السياسية — الطبعة الأولى — ص ٢٦١ .

د . ثروت بدوى — النظم السياسية — النظرية العامة للنظم السياسية ص ٧٧ .

وهـذا الوضع قد يفضى إلى تعطيل تنفيـذ القوانين وخلق صعوبات كثيرة لحكومة الاتحاد وتعقيد الجهاز الادارى... بازدواجه (١) .

ثانيا : طريقة الادارة غير المباشرة Execution Indirect

وهى أن تعتمد الحكومة المركزية على قيام الحكومات المحلية بتنفيذ القوانين والقرارات والتعليمات الاتحادية وتكتفى الحكومة المركزية بأن تتولى الرقابة حتى تتأكد من سلامة تنفيذ أوامرها .

وقد أخذت ألمانيا الاتحادية بهذه الطريقة فى ظل دستور سنة ١٨٧١ وكذلك فى دستور فيمار سنة ١٩١٩ .

وتمتاز هذه الطريقة أنها تتلافى الانتقادات الموجهة للطريقة الأولى فهى توفر كثيرا من النفقات العامة وتحقق الانسجام بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات المتحدة . أما النقد الذى يوجه لهذه الطريقة فهو ان الولايات فى بعض الأحيان ـ قد تتراخى وتتلكأ فى تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية لأسباب مختلفة .

ثالثا : طريقة الادارة المختلطة : Execution Mediate

هذه الطريقة تجمع بين الطريقتين السابقتين فتوزع مهمة تنفيذ القوانين الاتحادية على موظفين يعينهم الاتحاد فى الولايات المختلفة ويوكل إليهم تنفيذ القوانين ذات الأهمية الخاصة الى لا تحتمل التأخير وتترك أمر تنفيذ

---

(١) د . محمد كامل ليلة — المصدر السابق ص ١٤١ .

د . اسماعيل مرزه — القانون الدستورى ـ ص ٢٠١ د . ثروت بدوى — المصدر السابق ص ٧٧ .

Durand : conféderations d' États et Etat Federal, paris 1955 p. 60, 62. Les Etats Federaux sireys. 1930 p. 132 ets.

Prelot : Iustitutions politiques , t. 1 p. 228.

القوانين والقرارات الأخرى إلى ادارات الولايات نفسها أى أن مهمة تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية تتوزع بين الادارات الاتحادية من جانب والادارات المحلية من جانب آخر .

وقد أخذ بهذا الأسلوب فى الادارة الاتحاد السويسرى والنمسا فى ظل دستور سنة ١٩٢٠ وهذه الطريقة تتفادى بقدر الامكان النقد الذى وجه إلى الطريقتين وتعد هذه الطريقة أفضل الطرق فى الادارة الاتحادية .

الفرع الثانى

اختصاصات السلطة التنفيذية الفدرالية

فى المجال المالى

Les Finances Federales

من أهم المشاكل التى تواجه أى نظام اتحادى، مشكلة الأموال اللازمة لأوجه الانفاق المختلفة للقيام بوظائف الحكم على مختلف مستوياته لا سيما وأن وظائف الدولة الحديثة قد تزايدت ، ولم تعد تقتصر على الوظائف التقليدية، حينما كانت الدولة دولة حارسة ، بل تدخلت الدولة فى العديد من المجالات التى كانت فى الماضى مقصورة على المجالات الفردية ولم يقتصر الأمر على ذلك ، بل ان الوظائف التى تمارسها الدولة وصلت إلى درجة من التعقيد الشديد وأيضا نتيجة لتزايد التكنولوجيا، وتطور الأسلحة المستمر فإن عبء الدفاع ونفقات الحرب قد ازدادت مما أدى إلى اتساع نطاق النظام المالى لمواجهة هذه الأعباء . وإذا لاحظنا أن الدولة الاتحادية تضطلع بالدفاع عن الولايات الأعضاء فى الاتحاد ، فإن معنى ذلك أن الموارد المالية للدولة الاتحادية تكون عاملا هاماً ورئيسياً ، وهذا يتطلب أن تكون لها مواردها المالية الخاصة لامكان مواجهة التزاماتها المختلفة التى اتسعت على حساب الولايات أيضا ـ نتيجة نظام الاعانات المالية .

وفى هذا المجال تتنوع مناهج الدول الاتحادية فى الحصول على مواردها المالية وعلى العموم فيمكن القول بوجود ثلاثة أنواع من

الأنظمة [1] : ـــ

١ — قد تجبى الولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية جميع الضرائب، وتخصص مبالغ محددة من ايرادها لتغطية حاجات السلطات الاتحادية .

٢ — قد تجبي الدولة الاتحادية جميع الضرائب وتقدم مبالغ محددة منها للولايات المكونة للاتحاد .

٣ — أو تقسيم سلطة فرض الضريبة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات المكونة للاتحاد .

وداخل هذا التقسيم قد تختلف سلطة فرض الضرائب حسب تنوع الضرائب نفسها كأن تخصص ضريبة الدخل لسلطة وضريبة الأملاك لسلطة

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية : ـــ

— Ogg and Ray's :Essentials of American Government. oxford 9ed. p. 490 — 515.

—J. Acorry. and Henry. J. Abraham :Elements of Democratic Government. 3ed. 1958. New york. p508 — 515.

S. E. Morison and H. S. Commager : The Growth of The American Republic Volume. l. Newyork. 1962. p. 318, 324 - 326

John N. Hazard : The soviet system of Covernment. 3ed. chicago p. 54, 99, 114.

W. B. Munro : The Government of The united states. 4ed. Newyork. p. 224 - 226, 371 — 381.

R. Bowie etc. J. Friedrich : Etudes sur le fédéralisme R. I. p. 608 ets.

Maurice Duverger : Constitutions Et Documents politiques. Paris — 1968. p. 369.

M. J. C. Vile : Le Regime Des Etats Unis, p, 209

أخرى أو يترك الحرية لكل سلطة بفرض أى نوع من أنواع الضرائب أو يتقاسم الضرائب أو بأى مزيج من هذه الطرق .

وتتجه دساتير الدول الاتحادية إلى منحها سلطة واسعة لفرض الضرائب بدون تحفظ (كما فى دستور الولايات المتحدة الأمريكية) [١] . وما ينطبق على إيرادات الدولة ينطبق أيضاً على ديونها « القروض » .

ومناقشة سلطة فرض الضرائب يستتبع دراسة كيفية تحصيل الضرائب والحكومات الاتحادية تتمسك بالحق فى تنظيم أجهزتها الخاصة بتحصيل الضرائب وقد تنال الحكومات الاتحادية هذا الحق بسبب عدم تخصيصه لأى جهة أخرى وذلك حينما تعاد جميع المسئوليات غير الوارد تخصيصها بالدستور للحكومة الاتحادية (كما فى دستور كندا) .

ومن أهم المسائل المالية العامة للدولة الاتحادية ، مسألة المنح المالية التى تمنحها الحكومة الاتحادية للولايات ، فقد يلزم إعادة تخصيص جانب من الإيرادات الاتحادية إلى هذه الحكومات ، وهو ما يحدث فعلا فى الدول القائمة حاليا وقد تقدم هذه المنح بدون شروط أو قد تخصص فى أحوال أخرى إلى أعمال حكومية محددة والمنح المالية وسيلة هامة لتحقيق التنسيق المالى فى الولايات التى يضمها الاتحاد [٢] .

---

(١) مونرو — المصدر السابق ص ٣٨٧ — ٣٩١

روبرت بوى — كارل فردريك — دراسات فى الدولة الاتحادية — ص ٦٠٨

أوج وراى — المصدر السابق ص ٤٩٠ وما يليها .

(٢) قد تصبح المنح المالية سلاحا قويا فى أيدى السلطات الاتحادية والتجربة الأمريكية تؤيد ذلك على النحو الذى سبق إيضاحه ص (٨٠) من هذه الرسالة .

النظام المالى للدولة الفدرالية

بعد هذه المناقشة ننتقل إلى دراسة النظام المالى للدولة الفدرالية ويمكن لنا أن نميز فى هذا المجال بين ثلاثة أنواع من الأنظمة هى : —

أولا : اختصاص فرض الضريبة :

توزيع سلطة فرض الضريبة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات موضوع هام وجميع الدساتير الاتحادية تخصص بعض موارد الإيراد تنفرد بها الحكومة الاتحادية وتوضع بعض القيود العامة على ممارسة السلطات الضريبية التى تحد للسلطات الاتحادية بالاشتراك مع الولايات كما أن بعض الدساتير يجعل الولايات مختصه بضرائب محددة بينما تعطيها دساتير أخرى سلطات غير محددة فى الأمور التى تمنح صراحة أو حصرا للحكومة الاتحادية .

ومن أمثلة ذلك نجد أن القانون الأساسى لألمانيا الاتحادية قد نص فى المادة (٧٠) منه على أن الولايات تتمتع بحق التشريع فى الأمور التى لم يعط هذا القانون حق التشريع فيها للاتحاد ، كما نص فى المادة (٧١) أنه ليس للولايات سلطة التشريع فى المسائل الممنوحة حصرا للاتحاد إلا إذا فوضت فى ذلك صراحة بقانون اتحادى وفى حدود هذا التفويض. وقد نص القانون الأساسى فى المادة (٧٣) منه على أن للاتحاد سلطة تشريع حصرية فى شأن وحدة المنطقة الجمركية والتجارية والجمارك والاحتكارات المالية فليس للولايات التدخل فى هذا المجال بدون تفويض من السلطة الاتحادية وان كان نفس القانون قد ترك مجالا للتشريع المشترك فى بعض أنواع الضرائب[1] إذا وجدت حاجة لتنظيمها بقانون اتحادى لبعض الأسباب

---

(١) الضرائب التى للولايات حق التشريع فيها ويمكن للسلطات الاتحادية=

التى حددها (١) .

وعلى عكس الحال فى ألمانيا الاتحادية فان دستور كندا قد حدد المسائل التى تخص السلطات الأتحادية والتى لا يجوز للولايات التدخل فيها بدون تفويض من الاتحاد وفى حدود التفويض كما حدد المسائل التى تخص الولايات — كما نص على على أن المسائل التى تدخل فى نطاق المواضيع المخصصة بموجب هذا القانون حصرا إلى الهيئات التشريعية للولايات فان

= فرضها بأسباب معينة هى :

١ — ضرائب المكوس وضرائب العقود باستثناء الضرائب المحلية التطبيق وبخاصة ضرائب شراء العقارات وزيادة قيمتها وضرائب الحماية من الحريق .

٢ — الضرائب المفروضة على الدخل والاملاك والميراث والهدايا .

٣ — الضرائب المفروضة على العقارات والأعمال باستثناء تحديد معدلات الضرائب .

(كارل فردريك — وروبرت بوى — المصدر السابق ص ٦٧٦ ومايليها) .

(١) الأسباب التى تجيز للاتحاد حق التشريع والتدخل وفرض الضرائب الواردة بالهامش السابق وبشرط وجود حاجة إلى تنظيمها بقانون اتحادى وهذه الأسباب هى :

١ — إذا كانت المسألة غير قابلة للتنظيم الفعال بتشريع انفرادى من جانب الولايات

٢ — إذا كان تنظيم المسألة بقانون محلى يضر مصالح ولايات أخرى أو مصالح الولايات عموما .

٣ — إذا تطلبت المحافظة على الوحدة القانونية أو الاقتصادية وخاصة المحافظة على وحدة ظروف المعيشة فى مجال يتجاوز أرض الولاية الواحدة (كارل فردريك روبرت بوى — المصدر السابق ص ٦٧٦ وما يليها) .

للاتحاد الحق فى تنظيمها بالقوانين الاتحادية مما يستفاد منه أن سلطات الولايات فى مجال فرض الضرائب محددة على سبيل الحصر وعلى خلاف ذلك فان الحكومة الاتحادية تملك سلطات عامة واسعة فى أمور الضريبة [١] .

ومن أمثلة الدساتير التى أعطت للسلطات الاتحادية وحدها سلطة فرض الضرائب دستور الاتحاد السوفيتى حيث قد نص فى المادة (١٤) منه على أن يتولى اتحاد جمهوريات السوفييت الاشتراكية بوساطة هيئاته العليا وهيئات الدولة الإدارية — فرض الضرائب وجباية الإيرادات التى تكون ميزانية الاتحاد والجمهوريات الاتحادية والميزانيات المحلية .

كما أعطى الدستور الاسترالى للحكومة الاتحادية سلطات كاملة فى فرض الضرائب فهو يمنح البرلمان الاتحادى بموجب المادة (٥١) منه السلطة لسن القوانين للسلام والنظام وحسن الحكم فى الاتحاد بشأن... الضرائب وهذه السلطة مطلقة لا يقيدها إلا قيدان هما أنه لا يجوز للاتحاد أن يميز بين الولايات أو أجزائها فى فرض الضرائب كما لا يجوز له فرض الضريبة على أملاك حكومات الولايات وله خلاف ذلك سلطة كاملة ولا يخصص الدستور فى أى موضع سلطة للولايات فى فرض ضرائب ولا يحجب أى مورد ضريبي عن حكومة الاتحاد [٢] .

---

(١) تنص المادة (٩١) من دستور كندا على أنه يجوز للملكة بناء على نصيحة وموافقة مجلس الشيوخ والعموم أن تسن جميع القوانين فى سبيل السلام والنظام وحسن الحكم فى كندا بالنسبة إلى جميع المسائل التى لا تدخل ضمن فئات المواضيع المخصصة بموجب هذا القانون حصرا إلى الهيئات التشريعية للولايات». الخ (كارل فردريك — روبرت بوى — المصدر السابق ص ٦٦٧) .

(٢) كارل فردريك — روبرت بوى — المصدر السابق ص ٦٢١، ٦٢٢

وفى دستور فيمار تمت السيطرة الاتحادية المالية بموجب نص صريح فى الدستور ، حيث وردت العبارة التالية بصدد تخصيص السلطة الضريبية فى شئون الجمارك « للرايخ أيضا سلطة فى الضرائب وغيرها من الموارد الدخل كليا أو جزئيا بالقدر الذى يطالب به لأغراضه فاذا طالب الرايخ بأى مورد إيراد كان تابعا من قبل للولايات وجب عليه أن يأخذ الحاجات المالية للولايات بعين الاعتبار[1] .

وكان الوضع فى النمسا فى الفترة ما بين عام ١٩٢٠ ودستور دولفوس عام ١٩٣٤ كبير الشبه بوضع جمهورية فيمار الألمانية وذلك يرجع إلى كون نصوص دستورى عام ١٩٢٠ ، ١٩٢٩ وضعا نظاما مفصلا لمركزية السلطة المالية فى أيدى الاتحاد وتضمن الدستوران النمساويان الاتحاديان نصوصا مطولة تتضمن إنشاء إدارة لمراجعة الحسابات ذات سلطة فى الإشراف على الإدارة المالية بأسرها ووسعت اختصاصها فى دستور ١٩٢٩ بحيث اشتملت على التفتيش الكامل لجميع النواحى المالية للولايات وأدى هذا إلى قيام نظام مالى موحد ومنح الدستور حكومة الاتحاد سلطات كاملة دون إعطاء الولايات أى ضمان لاستقلالها المالى [2]

وتمنح الدساتير الاتحادية الحكومة الاتحادية سلطة تامة بشأن الرسوم الجمركية ففى سويسرا « تعتبر مسائل الجمارك من اختصاص الحكومة الاتحادية التى يحق لها فرض رسوم الاستيراد والتصدير . كما نص الدستور الاستر الى على اختصاص الحكومة الاتحادية فى مجال الرسوم الجمركية وهو نفس ما اتبعته المانيا فى الدستور الامبراطورى ودستور جمهورية

(١) كارل فردريك — روبرت بوى — المصدر السابق ص ٦٢٣

(٢) كارل فردريك — روبرت بوى — المصدر السابق ص ٦٢٣ ، ٦٢٤

فيمار والقانون الأساسى للجمهورية الاتحادية الألمانية لعام ١٩٤٩ ، فقد منح للحكومة الاتحادية وحدها سلطة فرض الرسوم الجمركية بموجب المادة (١٠٥) (١) .

ويشترط لصحة ودستورية الضرائب الاتحاديه أن تكون موحدة فى جميع الولايات المتحدة وعدم التميز بين الولايات وبعضها وهو ما تؤكده كثير من الدساتير الاتحادية مثل الدستور الاسترالى ودستور الولايات المتحدة الأمريكية ودستور فيمار لعام ١٩١٩ والقانون الأساسى لألمانيا الاتحادية الذى نص على الوحدة الجمركية والتنفيذ الموحد للقوانين المالية الاتحادية ومبدأ المساواة أمام القانون .

ويلاحظ فيما يتعلق بالإجراءات التشريعية اللازمة لاصدار القوانين المالية « فان الدساتير القديمة أقل تناولا لتشريعات الإيرادات بوصفها نوعا خاصا من التشريعات مثال ذلك الولايات المتحدة الامريكية فالتشريع المالى لا يخضع لغير شرط دستورى واحد ورد فى المادة الأولى فقرة (٧) من الدستور الاتحادى التى نصت على أن جميع مشروعات القوانين الخاصة بتحصيل الايراد تصدر عن مجلس النواب ولكن لمجلس الشيوخ أن يقترح إدخال تعديلات كما فى سائر مشروعات القوانين وله أن يوافق على هذه التعديلات .

ولا يتناول الدستور السويسرى هذا الموضوع إطلاقا . ولكن من حيث الواقع يوجد تنسيق تام بين سلطات المجلسين إلا أن العرف الدستورى فى سويسرا هو أن تعد القوانين للضرائب بواسطة مستشار المجلس التنفيذى

---

(١) كارل فردريك — روبرت بوى — المصدر السابق ص ٦٧٧
موريس دوفرجية — دساتير ووثائق — باريس — ١٩٦٨ ص ٣٦٩

ويعرضها من ثم على المجلسين وقد يدخل أحد المجلسين أو كلاهما بعض التعديلات عليها [١] .

وبعض الدساتير تميل إلى إعطاء المجلس الأدنى سيطرة السلطة التنفيذية على الاجراءات المالية سواء من ناحية اقتراح القوانين المتعلقة بها ابتداءً أم من ناحيه تعديل هذه التشريعات ومن أمثلة هذه الدساتير «الدستور الكندى» فقد نص على أن تبدأ مشروعات جميع القوانين المالية المختصة بالإيرادات والمصروفات فى مجلس العموم ولا يمكن إقرار قانون من هذا النوع إلا إذا كان محالا من قبل الحكومة القائمة إلى هذا المجلس ولا يجوز اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بهذه المسألة [٢] .

أما سلطات مجلس الشيوخ الكندى فى المسائل المالية فهى غير واضحة وكثيرا ما استطاع هذا المجلس من الناحية العملية إقتراح التعديلات التى أقرها مجلس العموم بعد ذلك ولكن مجلس العموم يضيف دائما فى مثل هذه الحالة عبارة تشير إلى أن موافقته راجعة إلى رغبته بعدم التشبث بكامل صلاحياته وأن الموافقة الكاملة لا تشكل سابقة فى هذا الموضوع [٣] .

---

(١) كارل فردريك ـ روبرت بوى ـ المصدر السابق ص ٦٤٣

(٢) تنص المادة (٥٤) من الدستور الكندى على أنه « لا يجوز لمجلس العموم أن يتبنى أو يقر أى أقتراح أو بيان أو قانون لاعتماد أى جانب من الايراد أو أى ضريبة أو رسم لأى غرض لم يكن قد اقترح أولا للمجلس برسالة مقدمة من الحاكم العام فى الدورة التى يقترح فيها .

(٣) من الواضح أن الدستور الكندى يفصح عن صفتين من الصفات الثلاث المميزة للدول البرلمانية فجميع قوانين الضرائب يجب أن تحال من الحكومة ويتضمن هذا أن الحكومة قادرة على منع إدخال أى تعديل على مقترحاتها إذا شاءت بسبب ما تتمتع به من سيطرة على المجلس الأدنى . أما الصفة الثالثة المميزة للحكم البرلمانى =

وقد سلك الدستور الاسترالى نفس المسلك وفوق ذلك فإنه قد زاد على ذلك فقد نصت المادة (٥٣) منه على استبعاد مجلس الشيوخ استبعادا فعالا من الاشتراك فى التشريع المـــالى فلا يجوز له أن يقترح قوانين اعتمادات الايرادات أو الأموال أو قوانين فرض الضريبة ابتداء ولا يحق لهذا المجلس أن يعدل قوانين الضرائب أو الاعتمادات ولا يحق له أن يعدل أى قانون آخر « بحيث يزيد أى ضريبة أو عبء مقترح على الشعب » . ويحق له أن يطالب بإجراء تغييرات فى قوانين الضرائب ولـكن لمجلس النواب « أن يدخل مثل هذا الحذف أو التعديل أو أن يهمله[1] » .

= فى المسائل المـالية . وهى عجز المجلس الأعلى — فلم تتقرر بصورة حاسمة . روبرت بوى — كارل فردريك — المصدر السابق ص ٦٣٥

(١) لايجوز أن تقترح قوانين اعتمادات الإيرادات أو الأموال أو قوانين فرض الضريبة إبتداء فى مجلس الشيوخ ولـكن لا يعتبر أحد القوانين المقترحة قانونا خاصا باعتماد الايراد أو الأموال أو بفرض الضريبة لمجرد تضمنه نصوصا تفرض أو تعتمد الغرامات أو غيرها من العقوبات المـالية أو تطلب أو تعتمد الرسوم للرخص أو الرسوم للخدمات التى ستقدم بموجب القانون المقترح .

ولايجوز لمجلس الشيوخ أن يعدل مشاريع القوانين التى تفرض الضرائب أو مشاريع القوانين التى تعتمد الأيرادات أو الأموال إذا تعلقت بالخدمات العادية السنوية للحكومة .

ولايجوز لمجلس الشيوخ أن يعدل أى مشروع قانون بحيث يزيد فى الأعباء المفروضة على الشعب .

ويجوز لمجلس الشيوخ أن يعيد فى أى لحظة إلى مجلس النواب أى مشروع قانون لا يتمتع مجلس الشيوخ بحق تعديله ويطلب كتابة حذف أى بند أو نص فيه أو تعديله ويجوز لمجلس النواب إذا إرتأى ذلك أن يدخل مثل هذا الحذف أو التعديل بعد إجراء تغيير علية أو بدون ذلك . =

ولو نظرنا إلى القانون الأساسى لألمانيا الاتحادية فإن مجلس البوندستاج شريك مساو لمجلس البوندزرات فى جميع الأمور المالية التى تؤثر فى توزيع السلطات والوظائف بين مستوى الحكم وللسلطة التنفيذية السيطرة على المصروفات فلا يجوز لأى من الهيئة النيابية أن تزيد مصروفات الميزانية المقترحة من قبل الحكومة الاتحادية أو التى تشتمل على مصروفات جديدة أو تتضمن مصروفات جديدة فى المستقبل إلا بموافقة الحكومة الاتحادية (م ١١٣) .

ثانيا : المنح المالية للولايات Subventions Federales Aux Etats Membres :

تقدم الدولة الاتحادية إلى الولايات مساعدات مالية ولهذه المساعدات أهمية بالغة وقد تكون هذه المساعدات مربوطة بأنواع محددة من الايراد أو تكون اقتسام الضرائب وقد تكون مربوطة بأغراض محددة من الانفاق (المساعدات المالية) .

وقد تستند هـــذه المساعدات إلى أسس دستورية أو إلى أسس تشريعية .

وقد نظمت معظم الدساتير المنح المالية للولايات وسكتت عنه بعض الدساتير مثل دستور الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتى ودستور النمسا عام ١٩٢٠ ، ١٩٢٩ حيث لم تتناول هذه الدساتير موضوع المنح المالية وعلى ذلك فالمنح المالية تتم هنا على أساس تشريعى خالص طبقا لما تقرره الهيئات التشريعية لهذه الدول .

= ولمجلس الشيوخ فيما عدا مانصت عليه هـذه المادة سلطة مساوية لسلطة مجلس النواب بشأن جميع مشاريع القوانين .

أما من ناحية توزيع المنح فإننا نجد اختلافا واضحا فى مناهج الدول ويمكن فى هذه الناحية أن نميز بين مناهج ثلاثة وهى طريقة اقتسام الضرائب، طريقة توزيع المساعدات على أسس نسبية ، وطريقة المساعدات على أسس تشريعية وسوف نتناول كل منهج من هذه المناهج على التفصيل التالى :

١ — طريقة اقتسام الضرائب Impotspartagé :

مضمون هذه الطريقة هى اشتراك الاتحاد والولايات فى اقتسام الايرادات . ومن الدول التى تتبع هذه الطريقة الاتحاد السويسرى فينص الدستور الاتحادى السويسرى على أن تعود جميع إيرادات الجمارك إلى الخزانة الاتحادية[1] على أن أربعة ولايات آلبية quatre cantons alpins قد خصص لها مبالغ ثابتة من المال لصيانة الطريق الآلبية الدوليه[2] . وينص أيضاً على أن تنال الحكومة الاتحادية نصف إيراد ضريبة بدلات الخدمة العسكرية[3] Exemption du service militaire ومنذ سنة ١٨٧٤ فإن كل فرض لضريبة يتضمن عبارات تخصص جانبا رئيسيا من الضريبة للولايات « المقاطعات » وعلى ذلك فإن المادة (٣٢) مكررة فى الدستور التى أضيفت لأول مرة عام ١٨٨٥ وعدلت عام ١٩٣٠ تخصص للولايات على أساس

(١) تنص المادة (٣٠) من الدستور السويسرى على أن تعود إيرادات الرسوم الجمركية إلى الاتحاد .

(٢) تنص المادة (٣٠) من الدستور السويسرى على أن تنال مقاطعات أورى، وجريسون وتيسكينو ، وفاليه ،بصورة استثنائية مبالغ سنوية من المال لحساب طرقها الدولية الآلبية بالمقادير الآتية ... الخ .

(٣) تنص المادة (٤٢) من الدستور السويسرى على أن تغطى مصروفات الاتحاد بواسطة هـ - نصف إجمالى إيراد ضريبة بدل الاعفاء من الخدمة العسكريه التى تجبيها المقاطعات .

أعداد سكانها نصف الضرائب على الخمور[١] Impots surles liqueurs ونصت مادة أخرى على تخصيص جميع ضرائب التبغ خاما ومصنوعا وجميع إيرادات الحكومة الاتحادية من ضرائب الخمور فى سبيل أغراض التأمين ضد الشيخوخة وفقدان المعيل ونصت أيضاً على أن تخصص جميع المقاطعات مبالغ مقابل الاعتمادات الاتحادية على أن لايتجاوز الدعم الحكومى لهذا التأمين نصف نفقاته[٢]. كما أصبح للحكومة الاتحادية منذ عام ١٩١٧ سلطة فرض ضرائب الطوابع شرط أن يعود خمس إيرادها الصافى للولايات[٣].

---

(١) المادة (٣٢) مكررة تنص على أن (يوزع نصف صافى الايرادات العائد إلى الاتحادمن ضرائب المشروبات المقطرة بين الولايات بنسبة السكان المقيمين عادة فيها . ويتوجب على كل قطر أن ينفق عشرة بالمئة من حصته على الأقل فى مكافحة أسباب شرب الخمور ونتائجه . ويبقى النصف الثانى من الايراد ملكا للاتحاد ويخصص للتأمين ضد الشيخوخة ولتأمين المعالين ، ويدفع إلى الصناديق المؤسسة لهذا الغرض إلى أن ينشأ مثل هذا التأمين) .

(٢) تنص المادة (٣٤) من الدستور السويسرى على أن الاتحاد ... أن ينشىء نظاما للتأمين ضد الشيخوخة ولتأمين المعالين الباقين على قيد الحياة ...ويطبق مشروع التأمين بالتعاون مع المقاطعات .

ولايجوز أن تتجاوز مساهمة الاتحاد والمقاطعات المالية نصف مجموع المال اللازم للتأمين .

ويخصص الاتحاد ابتداء من سنة ١٩٢٦ جميع إيراد ضريبة التبغ للتأمين ضد الشيخوخة والتأمين المعالين .

وتخصص حصة الاتحاد من صافى الايراد العائد إليه من ضريبة الخمور للتأمين ضد الشيخوخة ولتأمين المعالين .

(٣) تنص المادة ٤١ مكررة من الدستور على أن (يجوز للاتحاد أن يفرض=

هذه الضرائب توضح أحد جوانب النظام الضريبى السويسرى الذى يتكون كله من توزيع الضرائب بين الاتحاد والولايات معتمدا فى ذلك على نصوص الدستور .

٢ — طريقة توزيع المساعدات على أسس نسبية :

Une Bases proportionnelle

وفيها يقرر الدستور منح المساعدات للولايات على أساس عدد السكان فى كل منها ، ومن الدساتير التى تأخذ بهذه الطريقة ، دستور كندا الصادر سنة ١٩٠٧ الذى ينص على أنه تمنح مساعدات مالية للولايات على أساس عدد السكان فى كل منها فالولاية التى يقل عدد سكانها عن ١٥٠٠٠٠ر نسمة تنال منحة ١٠٠٠٠٠ر دولار والولاية التى يبلغ عدد سكانها ١٥٠٠٠٠ر — ٢٠٠٠٠٠ر نسمة تنال مساعدة مالية مقدارها ١٥٠٠٠٠ر دولار .

وهكذا حدد الدستور قيمة المنحة التى تمنح لكل ولاية وذلك بالإضافة إلى منحة سنوية لكل فرد من السكان مقدارها ٨٠ سنتا إذا لم يزد عدد السكان عن ٢٫٢٥٠٠٠٠ر نسمة ٦٠ سنتا إذا زادها عن ذلك[1] ،

= رسوم الطوابع على المواثيق وعلى إيرادات أقساط التأمين وإسناد السحب ، وماشابهها من الوثائق المستعملة فى النقل ، والوثائق الأخرى المتعلقة بالعمليات التجارية ، ولايجوز فرض مثل هذه الرسوم على الوثائق المتعلقة بعقود الأملاك العقارية والرهون .

ولايجوز للأقطار أن تفرض رسوم بطوابع أو التسجيل على الوثائق الخاضعة لرسوم الطوابع الاتحادية أو الوثائق التى أعفاها الاتحاد من هذه الرسوم .

يجب أن يدفع خمس صافى إيرادات هذه الضرائب إلى المقاطعات) .

(١) المادة (١١٨) من الدستور . وان كان هناك رأى يتجه إلى اعتبار نظام =

٣ — طريقة توزيع المساعدات على أسس تشريعية :
Bases legislative

أشرنا فيما سبق إلى أن بعض الدول الاتحادية نظمت دساتيرها الاتحادية توزيع المساعدات المالية على الولايات وبعضها فوض الهيئة النيابية فى وضع أسس وقواعد التوزيع مثل دستور استراليا والقانون الأساسى لألمانيا الاتحادية وبعض الدول سكتت دساتيرها عن معالجة هذا الموضوع أو الإشارة إليه مثل دستور الولايات المتحدة الأمريكية ودستورى النمسا العامى ١٩٢٠ ، ١٩٢٩ .

وتقوم الهيئات النيابية فى هذه الدول بتحديد الأسس والقواعد التى توزع على أساسها المنح وقد تشترط الحكومة الاتحادية على الولايات إستخدام هذه المنح فى اغراض إجتماعية أو ثقافية أو صحية أو عمرانية محددة على النحو الذى يتبعه الكونجرس فى الولايات المتحدة الأمريكية الذى يحدد فى أحوال كثيرة الولايات أوجه انفاق المنحة . وتسمى المنح فى هذه الحالة بالمنح المشروطة Gonditional grant وهى التى يخضع تحديد مقدارها لما يراه الكونجرس فى هذا الشأن ، وقد تكتفى الحكومة الاتحادية بأن تقدم المنحة للولايات وتترك لها حرية التصرف فيها ، وقد

= المساعدات الكندى نظام مختلط على أساس أن سبعة ولايات دخلت مع الحكومة الاتحادية فى إتفاقيات ضريبة وتحصل على منح مالية بالاضافة إلى المنح العادية التى تحصل عليها . (كارل فردريك — روبرت بوى — المصدر السابق — ص٦٢٩) وإن كنا نرى أن هذه الاتفاقيات تتم بالتراضى بين الولايات والحكومة الاتحادية ومن ثم فهى مجرد إتفاق لا يترتب عليه أن تخرج المساعدات عن طابعها الأصلى فى الدستور الكندى من حيث أنها تتم على أسس نسبية مالية بالاضافة إلى المنح العادية التى تحصل عليها .

تـكون قيمة المنحة محددة بمبلغ معين ،وقد تحدد بنسبة معينة من الإيرادات على النحو الذى يجرى به العرف الدستورى فى النمسا بطريقة اقتسام الضرائب.

ونظام المنح المـالية له مزاياه وعيوبه التى سبق أن أشرنا إليها فيما سبق[1] .

ثالثا : الميزانيات وإجراءات الميزانيات :

Budgets Et procedure Budgetaire

تجرى الحـكومات الحديثة أعمالها المالية على ثلاث مراحل :

(١) إعداد مشروع مالى .

(٢) إقرار تفاصيل هذا المشروع .

(٣) مراجعة الحسابات بعد إنتهاء كل فترة من فترات المراجعة وتختلف الجهة التى تختص بوضع الميزانية وإجراءات إعدادها من دولة إلى أخرى وعلى سبيل المثال فدولة مثل الولايات المتحدة الأمريكية يوجد بها مكتب الميزانية Bureau of the Bubget هذا المـكتب كان فى الأصل قسما من وزارة الخزانة Treasury department مسئول عن تلقى طلبات الاعتمادات الموجهة من جميع أجزاء الحـكومة الاتحادية وتنظيمها قبل عرضها على الـكونجرس ويؤلف الكونجرس بمجلسيه فى نفس الوقت لجانا خاصة ، بحيث يكون لـكل منها لجنة مختصة بشئون الإيرادات وأخرى مختصه بشئون الانفاق. وفى عام ١٩٣٩ فصل مكتب الميزانية عن جميع الأجهزة الإدارية التابعة للحكومة الاتحادية والحق برئيس الجمهورية مباشرة. ويقوم المـكتب المذكور بعرض مشروع الميزانية الـكامل على الـكونجرس . وهذا النظام يؤمن تقديم السلطه التنفيذية لمشروع ميزانية موحد ، لـكنه لا يؤمن إقرار هذا المشروع

---

(١) راجع ما سبق ص ٨٠ وما بعدها من هذه الرسالة .

بدون تغييرات واسعة النطاق يدخلها الكونجرس ذلك أن للكونجرس حق زيادة اعتمادات أى بند بنود الميزانية ، ولا يملك رئيس الجمهورية حق نقض الاعتمادات الفردية[1] .

ومن ثم فإن الولايات المتحدة الأمريكية يوجد بها جهاز مستقل يتولى إعداد الميزانية وتقديمها إلى الهيئة التشريعية لإجراء ما تراه مناسبا بصددها وإلى جانب هذا الأسلوب يوجد أسلوب آخر لإعداد الميزانية حيث يجعل إعدادها من إختصاص الوزارة بمجموعها فى الدول ذات الحكومات البرلمانية مثل كندا واستراليا وألمانيا والنمسا والهند فبعد إعداد مشروع الميزانية بمعرفة وزير المالية تعرض على السلطة التنفيذية وتقدم بعد إقرارها للهيئة التشريعية لمناقشتها وإقرارها .

والملاحظ أنه فى كل الأسلوبين السابق ذكرهما فإن الميزانية تقتصر على

---

(١) لم يتضمن دستور الولايات المتحدة بشأن الرقابة المالية سوى النص التالى « لايجوز سحب الأموال من الخزينة إلا بناء على اعتمادات أقرها القانون ، ويتوجب أن ينشر من آن لآخر ، بيان منتظم وحساب للايرادات والمصروفات العائدة للأموال العامة . وفى بداية الاتحاد كان وزير الخزانة الكسندر هاملتون هو المسيطر على التخطيط المالى الاتحادى وكانت تجرى الضرائب والاعتمادات حسبما يقرره الكونجرس بشأنها . وسار الوضع على ذلك النهج حتى منتصف القرن التاسع عشر نتيجة تقدم الصناعة وتضخم السكان أدخلا الخلل إلى هذا النظام التجزئى الذى كانت التشريعات بموجبه تصدر عن ثلاثين لجنة منفصلة من لجان الكونجرس ، لاتجمعها أى رقابة مركزية على الاطلاق . وقد ألغى هذا النظام سنة ١٩٢١ وحل محله القانون الذى أنشأ مكتب الميزانية .

(أوج وراى — المرجع السابق ص ٤٩٢ — ٤٩٣ ، كارل فردريك — رروبرت بوى — المصدر السابق ٦٣١ — ٦٣٣) .

إيرادات ، ومصروفات الحكومة الاتحادية فقط فى حين أن دولة مثل الاتحاد السوفيتى ولو أن الميزانية يتم إعدادها بواسطة إدارة الميزانية بوزارة المالية الاتحادية فانها تمد للاتحاد كله ، فلا تقتصر الميزانية السوفيتية على الاعتمادات الخاصة بالإدارات العامة للاتحاد نفسه لكنها تشتمل كذلك على الاعتمادات الخاصة بكل إداراة من إدارات التقسيمات القومية على اختلاف أنواعها وأشكالها ، أى تدمج ميزانياتها فى الميزانية العامة للاتحاد . فميزانية الجمهورية الاتحادية الذاتية تعرض على السلطة المختصة (رأى وزارة المالية فى الجمهورية الاتحادية وميزانية هذه تعرض على وزارة المالية للاتحاد Narkomfin) ويجب أن تكون الميزانية متوازنة . وهذا لايتم إلا بالاستعانة بالمبالغ التى تخصصها لها السلطات الأعلى منها . والواقع ينصرف أكثر من نصف مجموع مصروفات جمهوريات روسيا الاتحادية وغيرها من الجمهوريات الاتحادية الست عشر لسد احتياجات الهيئات المحلية فيها فعلى عاتق وزارة المالية الاتحادية يقع عبء إمداد الجمهوريات الاتحادية بما تطلبه من اعتمادات[1] .

وبعد أن ينتهى وزير المالية الاتحادى من إعداد مشروع الميزانية — بما فيه ميزانيات الجمهوريات الاتحادية ثم يعرض على مجلس وزراء الاتحاد السوفيتى ثم يعرض على مجلس السوفييت الأعلى للاتحاد لدراسته والتصديق عليه .

ومن ثم يستبين لنا من الاستعراض السابق رغم التنوع الكبير فى التفاصيل أنه من الأنسب أن تنص الدساتير على سلطة فرض الضرائب حتى لاتحدث منازعات أو اختلافات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات . ومن ثم فإنه يجب على أى نظام اتحادى أن يقرر سلطة فرض

---

(١) فؤاد شبل — المصدر السابق ص ٣٥٣ — ٣٥٤ .

الضريبة فى دستوره والاتجاه السائد هو منح كل من السلطات الاتحادية والمحلية حق فرض الضريبة ، وحق التملك والاقتراض والاتجاه الذى يتيح للسلطة الاتحادية فى النظام الفدرالى الوصول إلى مصادر الضريبة فى المجتمع إنما هو مطابق للمبدأ الاتحادى . كما أنه لا بد من وجود مقدار من الاستقلال المالى فى سبيل المحافظة على التوازن بين السلطات الاتحادية والمحلية فاذا كان أى منهما معتمدا على الآخر نشأ خطر من أن يتسع هذا الاعتماد المالى إلى المجالات الأخرى ويتحول النظام الاتحادى بذلك إلى نظام الدولة البسيطة (الموحدة) أو ينحل إلى الأجزاء التى يتكون منها . وأقدم الدول الاتحادية وأنجحها هى الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا قد حافظت على هذا التوازن ودراعته . فإعطاء السلطات الإتحادية إختصاصات واسعة فى حقل الضريبه حين تأسيس إتحاد جديد أمراً سليماً من الناحية الواقعية .

الفرع الثالث

الدولة الاتحادية والعلاقات الخارجية

الدولة الاتحادية هى التى تعد وحدها من أشخاص القانون الدولى العام بخلاف الدويلات الأعضاء التى لا تتمتع بالشخصية الدولية كقاعدة عامة[1] وتتولى الحكومة الاتحادية إدارة العلاقات الخارجية للدولة الاتحادية وتمارس نشاطها فى هذا المجال كأى دولة بسيطة والوثيقة الاتحادية ـ أى الدستور الاتحادى يحتوى عادة على نصوص توزع اختصاصات العلاقات الخارجية على أجهزة الحكومة الاتحادية وهى تعالج عادة السلطات الآتية : —

١ — تباشر الدولة الاتحادية تبادل التمثيل الدبلوماسى مع الدول الأخرى ، كما أنها تنضم للمنظمات الدولية وتقوم بتصريف العلاقات الخارجية مع الدول الأجنبية والمنظمات الدولية .

٢ — تقوم بإبرام Conclusion المعاهدات الدولية والتصديق عليها ، واتخاذ وسائل تأكيد سمو المعاهدات على القوانين الاتحادية وقوانين الدويلات الأعضاء[٢] .

---

(١) باستثناء الاتحاد السوفيتى على النحو الذى سوف نوضحه فيما بعد .

(٢) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية : —

Gail : les Etats à Forme Fèdérative, These, 1901. N. 152.

Oppenhiem (L.) : International Law. T.1. P. 692.

Louis Cavaré : Le Droit International Positif. Paris. 1951. P. 368.

=

وفيما يلى تفصيل ذلك : —

أولا : العلاقات الخارجية مع الدول الأجنبية والمنظمات الدولية : ـ

القاعدة أن الدساتير الاتحادية تشترط stipulent صراحة أن مهمة العلاقات الخارجية مع الدول الأجنبية تكون من اختصاص الحكومة الاتحادية .

ففى الولايات المتحدة الأمريكية نجد أن الدستور الاتحادى ينص على أنه « يخول للحكومة الاتحادية سلطة إبرام المعاهدات وتعيين واستقبال السفراء ولا يجوز للولايات عقد معاهدات مع الغير » .

وفى سويسرا فإن لحكومة الاتحاد حق عقد المحالفات وابرام المعاهدات مع الدول الأجنبية ، كما أن العلاقات بين الولايات والحكومات الأجنبية يتحتم أن تكون عن طريق المجلس الاتحادى . وفى الأرجنتين فإن الحكومة الاتحادية تختص بمهمة تدعيم روابط السلام والتجارة بين الدولة والسلطات الأجنبية (م ١٩) وإبرام معاهدات الصلح والتجارة والملاحة والتحالف والحدود والحياد والاتفاقيات مع البابا والمفاوضات الأخرى

= Jean l' Huillier : Elements De Droit International Public. Paris. 1951. P. 65. n. 122

Rousseau (ch) : Droit International. Paris. 1953. n. 443

Ch. Durand : Les Etats Federeaux. 1930. P 73. 74.

فؤاد شبل — الدستور السوفيتى — ص ٢٠٢ .

د . الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية — ص ٩٩ .

د . محمد حافظ غانم — مبادىء القانون الدولى العام - ١٩٦٤ ص ٢٣٤ .

د . حامد سلطان — القانون الدولى العام وقت السلم — ١٩٦٢ - بند ٣٢٢

اللازمة للمحافظة على العلاقات الطيبة مع الدول الأجنبية وكذا استقبال سفراء هذه الدول واعتماد القناصل (م ٨٣ فقرة ١٠، ١٤) .

وإذا كان ما أشرنا إليه يمثل القاعدة التى تنتهجها معظم الدول الفدرالية فإن بعض الدساتير الاتحادية قد خرجت على هذه القاعدة فأجازت للدولة العضو عقد بعض أنواع من المعاهدات وبصفة خاصة المعاهدات غير السياسية بشرط أن تكون متفقة مع السياسة العامة للاتحاد وعدم تعارضها مع حقوق الولايات الأخرى ومع المعاهدات التى أبرمتها الحكومة الاتحادية فدستور الإمبراطورية الألمانية الاتحادية الصادر فى سنة ١٨٧١، وكذا دستور جمهورية فيمار الصادر سنة ١٩١٩ والدستور الحالى لألمانيا الاتحادية قد اعترفت للولايات الأعضاء بحق تبادل التمثيل الدبلوماسى وحق إبرام المعاهدات وحق الانضمام للمنظمات الدولية . وكذا الحال بالنسبة لبعض ولايات الإتحاد السوفيتى فطبقا لقرار أصدره السوفييت الأعلى للاتحاد السوفيتى فى سنة ١٩٤٤ أصبح لكل من أوكرانيا وبيلوروسيا حق إنشاء وزارات للدفاع والشئون الخارجية كما أصبحت من أعضاء الأمم المتحدة [1] . ومن ذلك أيضا ما يسمح به الدستور السويسرى للأقسام التى

---

(١) صدر قرار السوفييت الأعلى حتى يكون للاتحاد السوفيتى أكثر من صوت فى الأمم المتحدة فى مواجهة دول المعسكر الغربى ولا ريب فى أن سيطرة الحزب الشيوعى تضمن بلا ريب إلتزام الجمهوريات الاتحادية اتباع السياسة المرسومة للاتحاد كله — شبل — المصدر السابق ص ٢٠٢ .

كما يقرر أندريه هوريو — فى القانون الدستورى والنظم السياسية جـ ٢ ص ٤٩٣ أن وجود مندوبين دائمين فى منظمة الأمم المتحدة لأوكرانيا وروسيا البيضاء كان بناء على رغبة ستالين فى زيادة عدد الأصوات التى يمكنه الاعتماد عليها =

يتكون منها les cantons من أهلية إبرام الاتفاقات الدوليه مع الدول المجاورة فى بعض المسائل الإقتصادية والمسائل المتعلقة بحفظ النظام وشئون البوليس والمسائل المتعلقة بالجوار .

وكذلك دستور الولايات المتحدة الأمريكية فبعد أن حظر فى المادة الأولى بند (١٠) الفقرة (١) على الولايات الاشتراك فى معاهدة أو تحالف أو تعاهد سياسى أورد فى نفس المادة إستثناء مقتضاه السماح للولايات بإبرام إتفاق فيما بينها أو مع دولة أجنبية بشرط موافقة الكونجرس . وينصرف مقصود عبارتى الإتفاق والعقد فى هذه الفقرة إلى الإتفاقيات غير السياسية [١] .

وإذا كانت بعض الدساتير الإتحادية تسمح للولايات بالاشتراك فى إتفاقيات غير سياسية مع الدول الأجنبية فإن ثمة دساتير إتحادية تحرم الولايات من هذا الحق كدساتير المكسيك وفنزويلا والبرازيل والأرجنتين والنمسا سنه ١٩٣٤ ، فهذه الدساتير لا تخول الولايات الدخول فى معاهدات مع الدول الأجنبية حتى ولو كانت معاهدات تجارية . فالعلاقات الخارجية تعتبر اختصاص مطلق للدول الإتحادية .

= فى هذه المنظمة وليس تطبيقا لمبدأ الاستقلالية .
وأنظر أيضا

John N.Hazard: The soviet system of Government 3. edition p 94.

(١) أوبنهيم ـ المصدر السابق ـ ص ٦٩٤ .
لويس كافاريه ـ المصدر السابق ـ ص ٣٦٨ .
هولبير ـ المصدر السابق ـ فقرة ٦٥ ص ١٢٢ .
فؤاد شبل ـ المصدر السابق ص ٢٠٢ .

La competence de l' Etat federale dans ce domaine est exclusive.

مسئولية الدول الاتحادية فى المجال الدولى :

عند ارتكاب الولاية العضو فى الدولة الإتحادية مخالفة لاتفاقية دولية أو إخلالها بعقد من العقود الدولية فما هو مدى مسئولية الدولة الاتحادية عن أعمال ومخالفات الولايات الأعضاء فيها . وينبغى فى هذا الشأن التفرقة بين العقود الدولية والمعاهدات .

أولا : العقود الدولية

الدولة الاتحادية تكون مسئولة عن العقود المبرمة بواسطة الدول الأعضاء مع الدول الأجنبية وذلك فى الحدود الدستورية التى يكون للدول الأعضاء فيها إبرام العقود . لكن غموض الدستور الاتحادى أحيانا يؤدى غالبا إلى الصعوبات وفى هذه الحالة لا يمكن تقرير قاعدة عامة .

ولكن يمكن القول أن الدولة الاتحادية تسأل عن هذه العقود إذا كان لها إشراف تام على إبرامها أما العقود التى تستقل الولاية بإبرامها بدون إشراف من سلطات الدولة الاتحادية فلا تسأل عنها الأخيرة [(١)] . وعلى ذلك فمسئولية الدولة الاتحادية تتحدد داخل نطاق إشرافها على العقد ومدى صلتها به فإذا لم تشرف على العقد أو لم يكن لها صلة به أو لم يتم بمعرفة موظفيها الاتحاديين فلا مسئولية عليها ولا يجوز مطالبتها بأى تعويض .

وقد اعتبرت الدولة الاتحادية غير مسئولة عن العقود التى أبرمتها

---

(١) لويس كافاريه ـ المصدر السابق ص ٤٢٣ .
حافظ غانم ـ المصدر السابق ص ٢٣٤ .

الولايات فى عدد من القضايا كما فى قضية Nolan فى ٨ فبراير سنة ١٨٥٣ حيث تقرر عدم مسئولية المكسيك عن العقود التى أبرمتها إحدى الولايات commission Grande — Bretagne (Sinaloa — Etats Unis, 8 fev. 1853 [1]

وكذلك فى قضية قرض فلوريدا L' emprunt de la Floride. حيث أن قرار التحكيم كان واضحا فى أن الدولة الاتحادية غير مسئولة فلقد رفض المحكم القول بأن مسئولية الولايات المتحدة عن هذا القرض تترتب على أن الكونجرس كان يستطيع الاعتراض على قانون القرض كما أن الولاية لا تستطيع التعاقد مع حكومة أجنبية وذلك لأن العلاقات الدولية تخص الدولة الاتحادية فقط وأن ولاية فلوريدا هى المسئولة ولا دخل للولايات المتحدة [2] .

وعلى العكس فى حالات أخرى تكون الدولة الاتحادية مسئولة كما فى قضية دافى (Davy - 1903) حيث اعتبرت فنزويلا مسئولة عن العقود التى يبرمها موظفو ولاية بوليفار لوجود صلة وثيقة بين هؤلاء الموظفين والدولة الاتحادية Lien, tres étroit existe entre ce fonctionnaires et l' Etat Federal. لأنهم يستمدون سلطانهم مباشرة من الحكومة الاتحادية والولايات الأعضاء تكون منظمة بواسطة الحكومة القومية فالحكام يعينون بواسطة الحكومة الاتحادية [3] .

---

(١) د. لويس كافاديه — المصدر السابق ص ٤٢٣ .
د. حافظ غانم — المصدر السابق ص ٢٣٤ هامش (١)
Moore : Arb : 3484 p. 248
(٢) لويس كافاريه — المصدر السابق ص ٤٢٣ .
(٣) لويس كافاريه — المصدر السابق ص ٤٢٤ .

وفى نفس المعنى قضية Beckman (1903) فالديون التى تعقد لأغراض الدفاع الوطنى تتوزع مسئوليتها بين الدولة الاتحادية والولايات [١] .

ثانيا : المعاهدات : —

فى مجال المعاهدات الدولية تختلف مسئولية الدولة الاتحادية فى حالة إخلال ولاية من الولايات بأحكام معاهدة دولية فى فرضين : —

الفرض الاول :

١ — فى حالة إخلال إحدى الولايات بمعاهدة أبرمتها الدولة الاتحادية :—

تقع المسئولية الدولية على عاتق الحكومة المركزية دون الولايات المكونة لها وذلك عن كل ما يصدر من أى ولاية من الولايات من تصرفات خرقا لمعاهدة أبرمتها الدولة الاتحادية مع أى دولة أجنبية أو مع منظمة دولية أو لقاعدة من قواعد القانون الدولى . فتصرفات الولاية غير المشروعة تقع على عاتق السلطات الفدرالية بصفتها الممثلة الوحيدة للدولة الاتحادية فى مواجهة الدول الأخرى ولا يجوز للدولة الاتحادية أن تتمسك بالدستور الداخلى ونظام توزيع الاختصاصات الدستورية بين الدولة الاتحادية والدول الأعضاء والذى يترك للولايات استقلالا ذاتيا فى بعض الشئون المحلية دون تدخل من الحكومة الاتحادية وذلك للتهرب من المسئولية الدولية عن هذه التصرفات غير المشروعة ، وهذا ما قضى به قرار التحكيم المشهور بين الولايات المتحدة وكولومبيا فى قضية الباخرة مونتيجو Montijo من أنه لا يجوز للدولة أن تتحلل من تطبيق القانون الدولى بإدعائها عدم كفاية قانونها الداخلى ذلك أن القوانين الداخلية على اختلاف أنواعها يجب أن

---

(١) لويس كافاريه — المصدر السابق ص ٤٢٤ .

تتمشى مع القانون الدولى وليس العكس [١].

كما أجبرت الحكومة الاتحادية الأمريكية السلطات المحلية فى لويزيانا فى قضية مقتل بعض الايطاليين فى ١٨٩١/٧/١٤ على دفع التعويضات الواجبة نظير مقتل الايطاليين على أيدى بعض المواطنين الذين برأت ساحتهم قرارات المحلفين.

كما أجبرت الحكومة المركزية السلطات فى ولاية كاليفورنيا على سحب قرارها ١٩٠٦/١٠/١١ الخاص باستبعاد الأطفال اليابانيين من مدارس سان فرنسيسكو وكان القرار يحتم إرسال الأطفال الذين من أصل أسيوى إلى مدارس غير مدارس البيض. واعتبر هذا القرار متعارضا مع شرط المعاملة بالمثل بين اليابانيين والأمريكيين والمنصوص عليه فى المادة الأولى من معاهدة جريشام — تورنتو التجارية والملاحية المبرمة فى ١٨٩٤/١١/٢١ بين الولايات المتحدة واليابان [٢].

٢ — حالة خرق الولاية لاحكام معاهدة أبرمتها بنفسها: —

إذا أخلت الولاية بالتزاماتها الدولية التى ترتبت على معاهدة أبرمتها فى حدود اختصاصها الدستورى ففى هذه الحالة تعتبر الدولة الاتحادية مسئولة C'est normalement l'Etat federal qui sera responsable a sa place. عن تصرفات وأعمال الولايات التى تتكون منها. ويرى بعض الشراح أن تعليل ذلك يرجع إلى أن النص فى الدستور الاتحادى على إعطاء

---

(١) د. حامد سلطان ـ القانون الدولى العام وقت السلم ١٩٦٢ ـ بند ٣٢٢.
ديوراند — المصدر السابق — ص ٧٣، ٧٤.
شارل روسو — المصدر السابق — ص ٤٤٣.

(2) Joseph Barthelemy : A rticle dans. R. D. P. de 1907.

إحدى الدويلات حق إبرام المعاهدات الدولية يكون بمثابة تحديد من جانب هذا الدستور للسلطة التى تملك إبرام الاتفاق الدولى باسم هـذه الوحـدة باعتبارها ممثلة لدولة الاتحاد بأكملها . لـكن المسألة تـكون أكثر تعقيدا إذا تعدت الولاية على إختصاص الدولة الاتحادية وأبرمت معاهدة مع دولة أجنبية ثم أخلت بأحكام هـذه المعاهدة خلافا لمـا يقضى به الدستور الاتحادى فمن الناحية الداخلية تعتبر الولاية مسئولة لخرقها الدستور الاتحادى ومخالفة لنصوصه وملتزمة بالتعويض للدولة الاتحادية . لـكن من ناحية المسئولية الدولية من الذى يسأل امام الغير ؟ اختلفت الآراء فى هذا الشأن .

إن الرأى الراجح[1] أنه ليس من حق الدولة الأجنبية أن تطالب الدولة الاتحادية بتعويضها عن هذه الأضرار إذ أنها ما دامت تعترف بالدولة الاتحادية فانه يجب عليها أن تحترم دستورها فإذا كان الدستور الاتحادى يقصر حق إبرام المعاهدات على السلطة الاتحادية فانه ينبغى على الدولة الأجنبية أن تبرم المعاهدة مع السلطة الاتحادية وليس مع إحدى ولاياتها . فإذا أبرمت إحدى الدول الأجنبية المعاهدة مع الولاية مباشرة متجاهلة بذلك أحكام الدستور الاتحادى فان عليها أن تتحمل نتيجة تصرفها لعدم تحريها الدقة والتأكد من مدى أهلية الولاية فى إبرام المعاهدة، ولا يكون لها أن تحمل الدولة الاتحادية بأى مسئولية عن بطلان المعاهدة وعدم تنفيذها بل الأرجح أن الدولة الأجنبية تـكون مسئولة فى مواجهة الدولة الاتحاديه عن تجاهل الدستور الاتحادى والاتصال مباشرة بالولاية وتخطى

---

(١) د. عبد العزيز سرحان القانون الدولى العام ٩٦٩ ص ١٠٩ .

السلطة الإتحادية (١).

يتضح لنا من العرض السابق أن سلطة إدارة العلاقات الخارجية وإبرام المعاهدات وتعيين الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين للدولة الإتحادية وكذلك استقبال الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين للدولة الأجنبية تنعقد أساسا للدولة الإتحادية وإذا كانت بعض الدساتير الإتحادية قد منحت سلطة محدودة للدول أعضاء الإتحاد فى إبرام إتفاقيات دولية فإن هذه السلطة أساسها الدستور الداخلى الإتحادى وليس القانون الدولى ويمكن سحبها من الولاية العضو بمجرد تعديل داخلى للدستور الإتحادى ولذا فإن الولاية العضو التى يخولها الدستور الإتحادى سلطة إبرام معاهدة أو تبادل التمثيل الدبلوماسى لا تكسب بذلك صفة الدولة ذات السيادة الكاملة بل تظل رغم ذلك مجرد ولاية عضو فى الدولة الإتحادية مفوضة فى مباشرة بعض الاختصاصات ومصدرها القانون الداخلى (٢).

---

(١) د. الشافعى محمد بشير ـ المصدر السابق ص ٩٩.

Gail : les Etats a Forme Federative. These. 1901 N 152.

(٢) د. الشافعى محمد بشير ـ المصدر السابق ص ٣٧.

د. السيد صبرى ـ النظم السياسية فى البلاد العربية : ـ القسم الثالث ـ ص ١٦، ١٧.

الفرع الرابع

الحكومة الاتحادية وإعلان حالة الحرب

علاقة السلطة التنفيذية بالمواطنين تتقيد بالضمانات التى قدمها الدستور للحقوق والحريات العامة ، وهى وإن كانت تختلف من دولة إلى أخرى إلا أنها تكفل للمواطن فى أى نظام يتمتع بنظام دستورى حقيقى حماية لحقوقه وحرياته . وفى مقدمة ما تعتنى به الدول ويشغل بالها قضية أمن المواطن وسلامته وتحتل قضية الأمن القومى والدفاع عن الدولة وضمان السلامة الوطنية للدولة ضد الأخطار عموما مكان الصدارة وتجمع الدول الاتحادية على أن تتحمل الحكومة الاتحادية بمسئولية الدفاع عن سيادة الدولة الاتحادية والولايات الأعضاء ، وذلك نابع من كون مسائل الدفاع والشئون الخارجية تكون مركزية لذلك فمن الطبيعى ، أن تتولى الحكومة الاتحادية مهمة الدفاع[1] . وعادة ماتنص الدساتير الاتحادية على هذه المسئولية[2] .

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية :

G. Burdeau. Traité de Sciencepolitique .T.2. 1967. P.520 ets.
K.C. Wheare .Federal Government p. 200 ets.
W.B. Muuro: The Government of the united states. P461. ets
R.Bowie et C.J. Friedrich: Etudes sur le fédéralisme .T. 2. P. 470ets .

د . الشافعى محمد بشير ـ نظرية الاتحاد بين الدول ـ ص ٨٤

(٢) الولايات المتحدة المادة (١) فقرة (٣/١٠) ، المكسيك المادة (١١٢) الأرجنتين المادة (٦٨) فقرة (٢١) ، سويسرا المادة (٨) الاتحاد السوفيتى المادة (١٤ فقرة ٢) ، دستور فيمار المادة (٦) فقرة (١) ، ٧٨ ودستور النمسا

والدولة الاتحادية نتيجة لذلك لاتحمى أقاليم الولايات الأعضاء فحسب ، بل تمتد هذه الحماية إلى ملحقات هذه الأقاليم وتولى الحكومة الاتحادية مسئولية الدفاع القومى عن الدولة الاتحادية هو النتيجة المنطقية لنشأتها ذلك أنه يترتب على قيامها أن تفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وتصبح مجرد ولايات أو أقاليم تشكل جميعها دولة واحدة هى الدولة الاتحادية تتولى ممارسة حقوقها وواجباتها ومسئولياتها فى المجتمع الدولى كوحدة واحدة .

ويرجع السبب فى أن الدول الاتحادية تعطى للحكومة المركزية « الاتحادية » اختصاص الدفاع القومى[1] . إلى أنها تكون أقدر على صيانة أمن الدولة من حكومات الولايات فالاعتداءات الأجنبية تثيرها نزعات ومصالح تخص فى الغالب ولاية من الولايات أكثر مما تخص الولايات جميعا كما أنها لا تورط الولايات المكونة لها فى حروب لاطائل من ورائها وإنها وإن وجدت نفسها فى هذا المأزق تكون أكفأ من غيرها فى إصلاح الأمر وديا بينها وبين الولاية التى قد تنازعها أو الدولة الأجنبية[2] .

كما أن الحكومة الاتحادية تكون أقدر على توحيد الجيوش للولايات المختلفة تحت إدارة واحدة تكون أكثر إنجازاً أو كفاءة .

= سنة ١٩٢٠ المادة (١٠ فقرة ٢) . ويشمل الدفاع كل الطرق والوسائل مثل رد الاعتداء retors ion والأعمال الثأرية الانتقامية re.represailles والحصار blocus وغير ذلك من الطرق ووسائل الدفاع عن الأمن القومى . بيردو ـ المصدر السابق جـ ٢ ص ٥٢٠ .

(١) جاى ـ الفدرالست ـ المقال الثالث ص ١٧ .

(٢) جاى ـ الفدرالست ـ المقال الرابع ص ٢٤ .

وإتباع سياسة الدفاع عن الدولة الاتحادية بواسطة الحكومة الاتحادية تتطلب لتنفيذها وتحمل هذه المسئولية منح بعض السلطات التبعية لهذه الحكومة مثل سلطة تجنيد القوات المسلحة Le pouvoir de lever des forces armes وإدارتها وتقويتها administrer et nourir وتجهيزها equiper والانفاق عليها finances ces activites وكل مايتعلق بالدفاع

ونتيجة لذلك فان أغلب الدساتير الاتحادية تجعل الحكومة الاتحادية هى التى تختص وحدها بسلطة إعلان الحرب وعقد الصلح[1] . ولا يجوز للولايات أن تعلن أو تشن الحرب على دولة أجنبية غير أن الولايات التى قد تتعرض لهجوم من دولة أجنبية يكون من حقها أن تدفع العدوان عن طريق الحرس الخاص بها إذا كان الدستور الاتحادى يسمح لها بانشاء حرس خاص وذلك إلى حين نجدتها بالقوات المسلحة الاتحادية[2] .

---

(١) المواد (١) الفقرة (٨) وفقرة (١٠) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية والمادة (٣٦ ، ٦٩) من دستور المملكة الليبية المتحدة والمواد (٨ ، ١٥ ، ١٦) من دستور سويسرا والمواد (٦٨ فقرة ٢١ ، ٨٣ فقرة ١٨ والمادة ١٠٢) من دستور الارجنتين والمواد (٥ فقرة ٢٥ ، ٦٦ فقرة ٢ ، ٨٧ فقرة ٨ ، ٩) من دستور البرازيل والمادة (٧٣ فقرة ١٢) من دستور المكسيك والمواد (٨١ فقرة ٢ ، ١٠٨ فقرة ٢١ ، من دستور فنزويلا .

(٢) تحرم الدساتير الاتحادية على الولايات إنشاء قوات مسلحة خاصة بها غير أن المبدأ يرد عليه بعض الاستثناءات فى حالات متفرقة إذ يسمح للولايات فى بعض الدول الاتحادية بإنشاء حرس وطنى خاص بها . وقد نشأت فكرة الحرس الوطنى الخاص فى الولايات المتحدة الأمريكية، وانتقلت منها إلى كندا وبعض دول أمريكا اللاتينية وتستخدم الولاية الحرس الوطنى فى المحافظة على النظام الداخلى ودفع الهجوم الذى قد يقع عليها من الخارج والحكومة الاتحادية هى التى تضع النظام =

ويحظر على الولايات الأعضاء فى الدولة الاتحادية إعلان الحرب أو شنها على بعضها ، وإذا وقعت إعتداءات مسلحة بين الولايات الأعضاء وبعضها ، فانها لاتعد حربا دولية ، وإنما هى حرب أهلية .

أثر الحرب على الدولة الاتحادية:

يحدد الدستور الاتحادى الاختصاصات التى تمارسها الحكومة دون أن يكون لها مباشرة الاختصاصات المحددة للولايات لكن ما هو الوضع

= الخاص بالحرس الوطنى فى الولايات والقوانين الخاصة بترتيب وتنظيم وتسليح وتدريب وتأديب قوات الحرس الوطنى ويقتصر دور الولاية على تنفيذ هذه القوانين (م ١ فقرة ٨) من دستور الولايات المتحدة . والحكمة من وراء ذلك هى أن يتواجد الحرس الوطنى فى كل الولايات بحيث إذا ما نشبت الحرب واستدعت الحكومة الاتحادية قوات الحرس الوطنى إلى الخدمة العامله فى الجيش أمكن توفر قوات مسلحة ومتناسقة ومنظمة على أسس واحدة حتى يسهل التعاون فيما بينها وبين الجيش العامل فى سهولة ويسر ويرى المدافعون عن نظام الحرس الوطنى أنه لازم للمحافظة على النظام الداخلى فى الولاية وأنه وسيلة فعالة وسريعة لصد الغزو والهجوم الخارجى. غير أن التطبيق العملى فى الولايات المتحدة أبرز خطورة فى احتفاظ الولايات بقوات مسلحة ولأن ذلك يثير تعصب أبناء الولاية لهذه القوات ويبث فى نفوس أبناءها الولاء للولاية أولا ومثاله ماحدث فى حرب الانفصال سنة ١٨٦١ كما أنه يؤدى إلى صعوبة تنفيذ سياسة الحكومة الاتحادية وقوانينها ، لأنه قد يحفز وجود هذه القوات حكومات الولايات إلى مناوأة الحكومة الاتحادية ولهذا فانه كلما كانت لاتوجد قوات مسلحة خاصة بالولاية كلما كانت مهمة الحكومة الاتحادية أسهل فى حكم الدولة .

مونرو ـ المصدر السابق ـ ص ٤٦١

هوبير ـ المصدر السابق ص ٢٠٣

د . الشافعى محمد بشير ـ المصدر السابق ص ٨٦- ٩١

فى وقت الحروب وهى ظرف استثنائى فكيف يمكن للدولة الاتحادية مواجهته وهى المختصة بهذه المواجهة . ذلك أن الحاجة قد تدعو فى الظروف الاستثنائية إلى بعض التجاوزات لمواجهة هذه الظروف ذلك أنه قد يكون من الضرورى فى الدولة الاتحادية تعطيل توزيع الاختصاص القائم عادة بين السلطات الاتحادية والسلطات المحلية . فنى الدولة الاتحادية تقع المسئولية الأولى للدفاع عن البلاد على عاتق الحكومة الاتحادية لا السلطات المحلية . فهل تستطيع السلطة التنفيذية الاتحادية فى حالة الحرب أن تعمل فى المجالات الأساسية مثل السلطة التنفيذية فى الدول الموحدة .

فى وقت الحرب نجد دولة مثل استراليا تعطى السلطة التنفيذية الاتحادية الحق فى ممارسة الوظيفة التشريعية ، فقد أوكلت جميع سلطات الدفاع خلال الحرب العالمية الثانية إلى الحاكم العام ممثلا فى مجلسه الوزارى إذ منح سلطة إصدار القوانين لتأمين السلامة العامة والدفاع عن الكومنولث. ولم تسن خلال الحرب إلا قلة من التشريعات المهمة فى هذا المجال كقانون الأمن القومى[1] . وقانون الإتجار مع العدو ولقد عنيت الأنظمة الصادرة عن السلطة التنفيذية بجميع القضايا الأقل أهمية كما أعطيت تلك السلطة حق الغاء قوانين أخرى . وبناء على ذلك قامت الحكومة بأمور عديدة منها تحديد الأجور فى جميع الصناعات المتعلقه بالدفاع[2] ، وإقامة الرقابة على

---

(١) النص الكامل فى المجلد (٤١) من مجموعة قوانين الكومنولث الاسترالى ١٩٣٩ — ١٩٤٣ — ص ١٠٨ رقم ٣٨ لعام ١٩٤٣ .

(2)Manuel Nat. secur. legis. 1944 5thed, Nat, secur.(Economic organization) Regs, at PP. 282 .

دراسات فى الدولة الاتحادية ص ٤٧٠ .

التجار[1] . والإنتاج الصناعى[2] . وتنظيم الإنتاج وعمليات الشحن وفقا لمتطلبات الدفاع كما سمحت المحكمة العليا للسلطة التنفيذية بمراقبة الأسعار ومراقبة الأرباح مراقبة مباشرة[3] .

ولكن سلطات الدفاع ليست غير محدودة فلقد تصدت المحكمة العليا لمراقبة السلطة فى ممارستها للسلطات الاستثنائية وأبطلت محاولة السلطة التنفيذية الإتحادية اخضاع الطلاب فى المدارس العليا إلى نظام الحصص كما أبطلت بعض الأنظمه التي تفرض مقاييس أفضل للاضاءة الصناعية[4] معتبرة أن ليس لهذين الأمرين علاقة مباشرة بالمجهود الحربى العام[5] .

وفى كندا فان قانون الإجراءات الحربية لعام ١٩١٤ الذى صدر استنادا إلى المادة (٩١) من دستور كندا ينص على أن نصوص

(1) Manuel Nat secur legis 1944 5thed. Nat. s ecur. (Land transport). Regs P. 573.

دراسات فى الدولة الاتحادية جـ ٢ ص ٤٧٠

(2) Manual Nat. secur. legis 1943 ed Nat. secur (General) Regs, part, V. Reg. 59 p. 404

دراسات فىالدولة الاتحادية جـ ٢ ص ٤٧٠

(3) Arnold V, Hunt, 67, C,L, R 429 (1943) upholding I Manual Nat secur legis, 1944 5th ed, Nat , seur (prices) Regs P, 733,

دراسات فى الدولة الاتحادية جـ٢ ص٤٧٠

(4) Victorian chamber of manufactures V:(commonwealth 67 C,L,R, 413 (1943),

(٥) روبرت بوى ــ كارل فردريك ــ دراسات فى الدولة الاتحادية جـ ٢ ص ٤٧٠ .

الفصل السادس منه لا تسرى إلا خلال الحرب أو الغزو أو العصيان سواء كانت حقيقة أو متوقعة ، وأن إصدار بلاغ حكومى يعلن عن وجود هذه الحالات يعتبر دليلا قاطعا على وجودها ، إلى أن يصدر بلاغ ثان يعلن انتهاءها وبموجب هذاالفصل من القانون منح الحاكم ممثلا فى مجلس الوزراء سلطات القيام والترخيص بالأعمال التى يراها ضرورية أو مناسبة لأمن كندا وسلامتها ونظامها ورفاهيتها ، كما أعطى سلطة إصدار الأنظمة والقرارات للغاية نفسها. وقد باشرت الحكومة الاتحادية الكندية سلطة تحديد الأسعار وتوجيه ورقابة الإنتاج وحفظ وتوزيع المأكولات ومراقبة تصدير القمح ومراقبة الأجور . وتطبق هذه السلطات على أمور عديدة منها التجارة والتصدير والاستيراد والإنتاج والصناعة ، كما تطبق على عمليات إمتلاك العقارات والاشراف عليها ومصادرتها والتصرف فيها[1] .

أما فى الولايات المتحدة الأمريكية فقد حدد الدستور الاتحادى مجالات العمل للحكومة الاتحادية وحكومات الولايات . وفى مجال الدفاع قضت الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من الدستور الاتحادى بضمان الحكومة المركزية لنظم الحكم الجمهورية فى الولايات الأعضاء من أى اعتداء عليها من الداخل أو الخارج ، والمبادرة إلى مقاومة العنف المحلى عند طلب السلطه التنفيذية أو التشريعية للولاية معاونتها .

The united states shall guarantee to every state in this union a republican farm of government...protect each of them againstinvasion ,.

---

(١) هويير — المرجع السابق من ص ٢٠٦ — ٢١٠ حيث تناول تأثير سلطة الحرب على توزيع الاختصاصات فى الولايات المتحدة الأمريكية واستراليا وكندا وسويسرا . وأنظر أيضاً د . الشافعى محمد بشير — المصدر السابق ص ٩٣ — ١٠١

كما نصت الفقرة الثامنة من المادة الأولى على حق الكونجرس فى أن يشهر الحرب ويفوض فى رد الأعتداء على السفن أو الأخذ بالثأر ويضع القواعد الخاصة بالإستيلاء على الأرض والبحر . وأن يؤلف الجيوش ويتكفل بها . وأن ينشىء قوات بحرية ويتكفل بها . وأن يضع قواعد لإدارة القوات البرية والبحرية وتنظيمها . وأن يدعو المليشيا لتنفيذ قوانين الاتحاد وقمع الفتن ورد الغزوات وأن يراعى تنظيم وتسليح وتدريب المليشيا وإدارة أقسامها التى قد تكون عاملة فى خدمة الولايات المتحدة مع الاحتفاظ لكل ولاية على حدة بحق تعيين الضباط وتدريب المليشيا طبقا للنظام الذى يضعه الكونجرس(١) .

ولقد صدرت فى الولايات المتحدة العديد من القوانين التى تنظم عملية الحرب وسلطات الحكومة الاتحادية أثناءها ، فوضع قانون الخدمة العسكرية لعام ١٩١٧ ، وقانون صندوق الطوارىء للنقل البحرى وقوانين ليفر Lever Acts وقانون أفرمان Overman Act لعام ١٩١٨ قطاعات واسعة من الاقتصاد لأول مرة تحت إشراف السلطة التنفيذية الاتحادية ولم تنجح محاولات إبطال هذه القوانين أمام المحاكم باستثناء بعض نصوص لقانون ليفر . وكما قال القاضى بلاك عضو المحكمة العليا فى معرض بحثه عن التشريعات التى خولت رئيس الجمهورية استلام صناعة السفن بأكملها — للكونجرس الحق فى أن يعبىء الرجال للمعارك وسلطته فى تعبئة الهيئات التجارية .. لا يمكن أن تكون أقل من ذلك .

---

(١) نص المادة :

The united states shall guarantee to every state in this union arepublican farm of goverament protect each of them against invasion

ولقد استطاعت الدول الاتحادية سالفة الذكر أن تثبت مرونة النظام الاتحادى وقدرة الدولة الاتحادية على مواجهة احتياجات الحرب وذلك خلال الحربين العالميتين الأولى والثانية وتحرر الحكومة الاتحادية من القيود المفروضة عليها فى الدستور الاتحادى فيما يتعلق بالاستقلال المحدود للولايات فى بعض الاختصاصات الممنوحة لها فى وقت السلم، وتتجمع فى يد الحكومة الاتحادية سلطات واسعة فى جميع نواحى الحياة اللازمة لمجابهة الدفاع عن الدولة وتصبح مثل الدولة البسيطة فى إمكانية تعبئة جميع موارد الدولة لخدمتها أثناء الحرب حتى تتمكن من الانتصار على الأعداء وكسب الحرب[1].

وإلى جانب ميزة مرونة نظام الدولة الاتحاديه خلال الحرب فإنه توجد ميزة أخرى فى وجود حكومات إقليمية إلى جانب الحكومة الاتحادية إذ تعهد الحكومه الاتحادية لحكومات الولايات بخدمات عديدة لتتفرغ هى لمواجهة الحرب وتكتل كل جهودها من أجل ذلك فالحكومة الاتحادية تعهد لحكومات الولايات بمهمه استدعاء الرجال للخدمه واتخاذ الإجراءات المعقدة للدفاع المدنى وحمايه الموارد الضرورية للحرب ونشاط حكومات الولايات بصدد هذه الشئون نشاط نافذ فعال يفوق نشاط الحكومة المركزية ذاتها، وقد أثبتت التجربة العملية أن تعاون الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات خلال الحربين العالميتين الماضيتين قد أدى إلى أحسن النتائج[2].

---

(١) د. الشافعى محمد بشير - المصدر السابق ص ٩٦.

(٢) د. الشافعى محمد بشير - المصدر السابق ص ٩٧.

المبحث الثانى

السلطة التشريعية الاتحادية (١)

Le Pouvoir Legislatif Fédèral

يتولى القيام بممارسة هذه السلطة هيئة تتكون من مجلسين — الأول يتألف من ممثلى الولايات باعتبارها وحدات سياسية ذات شخصية متميزة. والثانى يتكون من ممثلى الولايات على أساس عدد السكان .

وتختلف تسمية المجلسين باختلاف الدساتير الاتحادية . فقد يسمى المجلس الأول (المجلس الأعلى أو مجلس الشيوخ أو المجلس الوطنى أو المجلس الاتحادى) .

وقد يسمى المجلس الثانى (المجلس الأدنى أو مجلس النواب أو مجلس (الشعب) ومهما يكن من اختلاف أسماء المجلسين فإن

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية : —

Ch. Durand, Les Etats Fédéraux. 1930. p. 198.

G. Bur deau : Traitéde science Politique. 1967. p. 428.

A. H. Kelly and Harbison : The American constitution. it's origin and de velopment. p. 28.

H. Chambre : l' union Sovietique. 1966.

Jean de solages : les Institutions Fédératives De l' Allemagne occ idental. 1959. P. 37.

Maurice Duverger : Constitutions Et Documents Politiques.

R. Bowie et C. J. Friedrich, Etudes sur Le Fédéralisme. T. I. P. 12,

Francic Doré : la Republique Indienne. 1970. p 342. =

إزدواج السلطة التشريعية يعتبر من العناصر الرئيسية فى النظام الاتحادى[1]

والحكمة من تكوين السلطة التشريعية من مجلسين ترجع إلى أسباب تاريخية وبعضها إلى ظروف إجتماعية واقتصادية فالمعروف أن أقدم دولة إتحادية فى التاريخ الحديث هى الولايات المتحدة الأمريكية التي قامت سنة ١٧٨٧ فعندما اجتمع مندوبو الولايات الأمريكية فى مؤتمر فلادلفيا — لوضع دستور الدولة الإتحادية — تساءلوا عن الأساس الذى يقوم عليه التمثيل النيابى فكان رأى مندوبو الولايات الكبيرة أن التمثيل النيابى لابد أن يقوم على أساس عدد السكان ولكن مندوبو الولايات الصغيرة طالبو أن يقوم التمثيل النيـــابى على أساس المساواة وهو ما رفضه ممثلو الولايات الكبيرة وانتهى الفريقان إلى جعل الهيئة التشريعية الإتحادية

= ميشيل ستيوارت — نظم الحكم الحديثة — ص ٥٩ .

د . مصطفى أبو زيد فهمى — فى الحرية والاشتراكية والوحدة — ١٩٦٦ ص ٥٥٧ .

د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية ١٩٦٧ — ص ١٣٩ .

د . ثروت بدوى — الاتجاهات الدستورية المعاصرة — ص ٩٢ .

د . ادمون رباط — الوسيط فى القانون الدستورى العام — جـ ١ - ص ٦٣٧

(١) راجع فى تشكيل السلطات التشريعية الاتحادية طريق تكوين المجلس الشعبي ومجلس الولايات . نصوص الدساتير الاتحادية فى مجموعة بيزلى Peaslee (Constitutionsof Nations (1946 وبصفة خاصة المواد (١) فقرات ١ ، ٢ ، ٣ والمادة (١٧) معدلة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية. والمواد ٧١، ٧٢ ، ٧٣ ، ٨٠ من دستور سويسرا والمواد ٤١، ٤٢ ، ٤٧ من دستور الأرجنتين والمواد ١٧ ، ٢١ ، ٢٢ ، ٣٧ ، ٤٤ ، ٤٩ من دستور كندا والمواد ٦٠ ، ٥٦ من دستور المكسيك ، والمواد ٦٢ ، ٧٠ من دستور فنزويلا .

تتكون من المجلسين : مجلس ينتخب على أساس عدد السكان فيكون للولايات الكبيرة عدد من النواب يتناسب مع سكانها ومجلس آخر ينتخب على أساس المساواة فيكون لكل ولاية فيه عدد متساو من المقاعد [1] ونظام المجلسين ليس غريبا على الولايات المتحدة الأمريكية فقد كانت الهيئة التشريعية فى المستعمرات الأمريكية تتكون من مجلسين مجلس أعلى يسمى مجلس الحاكم The Governors of council . وكان أعضاؤه يختارون عادة من كبار الملاك أو التجار ذوى النفوذ [2] ، وكان يقوم بالعملية التشريعية بالاشتراك مع المجلس الأدنى وكانت له وظيفة قضائية فى بعض المسائل وكانت له اختصاصات استشارية لحاكم المستعمرة .

والمجلس الثانى هو المجلس الأدنى وكانت هيئته منتخبة يختار أعضاءها فى الغالب من طبقة صغار الملاك . كما ان الدول التى تنضم للاتحاد لا تكون درجة كثافة السكان بها واحدة ، ولذا فان عدد الممثلين لها فى المجلس النيابى يختلف من دولة إلى أخرى ، فكلما زاد عدد الناخبين كلما زاد عدد الممثلين بمجلس النواب طبقا لقاعدة نسبية التمثيل بأن كل عدد من السكان يكون له اختيار نائب لتمثيله فى مجلس النواب الاتحادى ولذلك فانها تلجأ لنظام المجلسين فيكون تمثيل الولايات متساو فى أحد المجلسين فلا يختلف عدد ممثلى أى ولاية عن بقية الولايات دون مراعاة لعدد سكان الولايات ومساحتها أو أى اعتبار آخر .

ففى الولايات المتحدة الأمريكية تتكون الهيئة النيابية وتسمى الكونجرس من مجلسين : مجلس الشيوخ ويتكون من ممثلى الولايات بواقع

---

(١) مصطفى أبو زيد فهمى ـ الحرية والاشتراكية والوحدة ـ ص ٥٥٧ .

(٢) كلى وهاريسون ـ المصدر السابق ـ ص ٢٨ .

عضوين عن كل ولاية تختارهما هيئتها التشريعية لمدة ست سنوات ويتقاعد ثلث أعضاء المجلس كل سنتين ويكون لـكل شيخ « عضو » صوت واحد

والمجلس الثانى هو مجلس النواب ويتألف من أعضاء ينتخبون كل عامين من قبل أهالى الولايات المختلفة بواقع نائب واحد لـكل ثلاثين ألف نسمة على أنه يجب أن يوجد نائب واحد على الأقل لـكل ولاية .

وفى استراليا فان مجلس الشيوخ يتـكون من ستين عضوا بحيث يكون لـكل ولاية عشرة أعضاء ينتخبون لمدة ست سنوات يتقاعد نصفهم كل ثلاث سنوات ، ونظرا لأن الدستور الاتحادى الاسترالى يشترط أن يكون عدد أعضاء مجلس النواب ضعف عدد أعضاء مجلس الشيوخ تقريبا . فان مجلس النواب يتكون من ١٢٣ عضوا منهم عضوان يمثلان العاصمة والمنطقة الشمالية ولا يشتركان فى التصويت إلا فى الأمور التى تتعلق بهاتين المنطقتين وتنتخب كل ولاية عددا من النواب طبقا لعدد سكانها [١] وقاعدة التمثيل المتساوى للدول الأعضاء فى الدول الاتحادية طبقتها كثير من الدول الاتحادية فقد طبقتها الولايات المتحدة الأمريكية واستراليا والمكسيك والبرازيل والأرجنتين وفنزويلا وسويسرا .

ويتميز الوضع فى سويسرا بأن مجلس الولايات بها يتكون من عضوين عن كل ولاية — كما يوجد فى سويسرا ثلاث ولايات — تعد نصف ولاية — يكون لها عضو واحد عنها فى المجلس [٢] .

وعلى ذلك فقاعدة التمثيل المتساوى للولايات فى أحـد مجلسى الهيئة النيابية قد طبقتها سبعة دول اتحادية بيد أن هناك بعض الدول لم تطبق

---

(١) ميشيل ستيوارت — المصدر السابق — ص ٥٩ .

(٢) ميشيل ستيوارت — المصدر السابق — ص ٢٠١ .

هذه القاعدة مثل كندا ، ألمانيا الاتحادية ، الإتحاد السوفيتى ، الهند ، يوغوسلافيا .

ففى كندا فان عدد الشيوخ يختلف من ولاية إلى أخرى ، وقد حدد الدستور العدد الخاص بكل ولاية وهم جميعا تعينهم الحكومة الاتحادية .

أما فى ألمانيا فكل ولاية تمثل بثلاثة شيوخ فاذا زاد عدد سكانها عن مليونين تمثل بأربعة ، وإذا زاد عدد سكانها عن ستة ملايين كان لها أن يمثلها بالمجلس خمسة شيوخ « أعضاء » [1] .

أما فى الإتحاد السوفيتى فان تمثيل الولايات الأعضاء لا يقوم على أساس المساواة فهناك مجلسين :

أولا : سوفييت الإتحاد : وينتخبه جموع المواطنين على أساس المناطق الانتخابية فيمثل نائب واحد ثلاثمائة ألف نسمة من السكان .

ثانيا : سوفييت القوميات : ويتكون من نواب عن جميع الجمهوريات الاتحادية والجمهوريات ذات الحكم الذاتى أو المناطق ذات الحكم الذاتى والمقاطعات القومية : وذلك على أساس انتخاب خمسة وعشرين نائبا عن كل جمهورية اتحادية أو أحد عشر نائبا عن كل جمهورية ذات حكم ذاتى أو خمسة نواب عن كل مقاطعة ذات حكم ذاتى ونائب واحد عن كل مقاطعة قومية [2] .

---

(١) شارل ديوراند — الدولة الاتحادية — ١٩٣٠ — ص ١٩٨ .
د . مصطفى أبو زيد فهمى - فى الحرية والاشتراكية والوحدة - ١٩٦٦ .
ص ٥٥٩ .
د . ادمون رباط - الوسيط فى القانون الدستورى العام - ج ٢ - ص ٦٣٧ .
(٢) هنرى شامبر — المصدر السابق — ص ٨٩ .

وفى الهند فان البرلمان الهندى يتكون من مجلسين مجلس الولايات ويعرف بالراجيا سابحا Rajya sabha وينتخب أعضاء الجمعيات التشريعية فى الولايات هؤلاء الأعضاء ويتحدد عن ممثلى كل ولاية بصورة عامة حسب تعداد سكانها وتنتهى عضوية ثلث الأعضاء كل سنتين والمجلس الثانى هو مجلس الشعب ويعرف باسم اللوك سابحا Lok sabha ويمثل كل عضو عددا لا يقل عن ٧٥٠٠٠ نسمة (١) .

ومن ثم فان هناك بعض الدول الاتحادية لم تطبق قاعدة المساواة لما تؤدى اليه من تحكم . فولاية نيويورك تضم من السكان مائة ضعف مما تضمه ولاية نيفادا وبرن فى سويسرا تضم ثلاثين ضعفا مما تضمه ولاية يورى Uri والولاية التى تضم فى استراليا ثلثى السكان لا يمثلها فى البرلمان إلا سدس عدد الشيوخ .

وتأسيسا على ذلك فان كثيرا من الفقهاء يرى أن القاعدة السابقة ليست قاعدة مطلقة تمليها طبيعة النظام الاتحادى نفسه بل هى قاعدة أملتها كما هو واضح ظروف تاريخية بحتة ، وكانت نتيجة حل وسط تغلب به مؤسسو الدولة الاتحادية فى الولايات المتحدة الأمريكية على كل ما قابلهم من صعاب . فهى على أى حال لا تعد معيارا للدولة الاتحادية تدور معه وجودا وعدما فالدولة الاتحادية يمكن أن تقوم حتى مع تجاهل هذه القاعدة وحتى مع الاعتراف للولايات الكبيرة بعدد مناسب من المقاعد فى المجلس الأعلى تتمكن معه من أن تتمتع بسلطة توازن فى إتساعها إتساع المسئولية الملقاه على

= د مصطفى أبو زيد فهمى — المصدر السابق — ٥٥٩ .

د . ادمون رباط — المصدر السابق — ص ٦٩٨ .

(١) فرانسيس دوريه — الجمهورية الهندية — ص ٣٤٢ .

عاتقها بحكم إمكانياتها [١] .

ونحن نرى أن هذه القاعدة تعبر عن النزعة الإقليمية التي قد تكون لدى البعض ومحاولة الاحتفاظ ببعض المظاهر التي تنم عن رغبة الولايات الصغيرة فى عدم خضوعها للولايات الأكبر منها عددا فى السكان وهى نظرة غير سليمة فالمفروض أن جميع الولايات قد قبلت الانضمام للدولة الإتحادية وأن تذاب جميع الفوارق بصرف النظر عن عدد السكان واتساع المساحة والمقدرة الاقتصادية .

كيفية اختيار أعضاء الهيئة النيابية للدولة الاتحادية :

تختلف مناهج الدولة الإتحادية فى كيفية اختيار أعضاء الهيئة النيابية للدولة الإتحادية سواء بالنسبة لمجلس الولايات أو مجلس الشعب وسوف نحاول فيما يلى تتبع المناهج المختلفة للدولة الاتحادية فى هذا الشأن :

أولا : طريقة اختيار مجلس الولايات ـ المجلس الأعلى [٢] :

يقرر الدستور الاتحادى كيفية تمثيل كل ولاية فى مجلس الولايات سواء أخذ بقاعدة التمثيل المتساوى أو لم يأخذ ، فانه ينبغى أن يكون لكل دولة من يمثلها فى مجلس الولايات أيا كان عدد سكانها أو مساحتها فكيف يتم اختيار هؤلاء النواب . يمكن تقسيم مناهج الدول الاتحادية

---

(١) مصطفى أبو زيد فهمى — المرجع السابق — ص ٥٦٠ .

(٢) يطلق بعض الكتاب على مجلس الولايات تسمية المجلس الأعلى : من هؤلاء دكتور مصطفى أبو زيد فهمى — المرجع السابق — ص ٥٦٠ ، بيردو فى مطولة العلوم السياسية ص ٤٢٨ ، روبرت بوى وكارل فردريك فى كتابهما دراسات فى الدولة الإتحادية الجزء الأول ص ٢ ز ، د. ثروت بدوى ـ الإتجاهات الدستورية المعاصرة ـ ص ٩٢ .

فى هذا الشأن إلى أربع مجموعات [1] .

المنهج الاول :

يكون اختيار الأعضاء بواسطة الهيئات النيابية لكل دولة عضو ، دون أن يكون لهم عزلهم أو إصدار تعليمات إلزامية إليهم ويلاحظ أنه وإن كانت الهيئة النيابية للدولة العضو لا تستطيع عزل ممثليها فى مجلس الولايات إلا أن هؤلاء الممثلين فى غالب الأحيان يحرصون على تنفيذ تعليمات دولهم طمعا فى تجديد إنتخابهم .

ومن هذه الدول فنزويلا — الهند — بعض الولايات السويسرية (لأن الدستور الاتحادى قد جعل تحديد طريقة انتخاب هؤلاء الأعضاء للولايات تقررها كما تريد) وكذلك يوغوسلافيا .

المنهج الثانى :

وفيه يتم اختيار ممثلى الدول الأعضاء فى المجلس الأعلى الاتحادى بواسطة الناخبين مباشرة ولمدة محددة .

وفى هذه المجموعة نجد الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي والأرجنتين والمكسيك والبرازيل واستراليا ومعظم الولايات السويسرية . وممثلى الولايات فى مجلس الولايات فى هذه المجموعة يتمتعون بحرية كاملة فى التصويت فى شتى الموضوعات التى تعرض عليهم فلا يوجد بالنسبة لهم تعليمات إلزامية أو وكالة إلزامية فمن الممكن أن يختلف رأى ممثلى الولاية الواحدة فى نفس الموضوع فيصوت أحدهم لصالح قرار معين ويصوت الآخر ضده . وينتج عن اختلاف طريقة اختيار عضو المجلس الأعلى بواسطة الهيئة

---

(١) د . مصطفى أبو زيد فهمى — المصدر السابق — ص ٥٦١ ، بيردو — المصدر السابق ج ٢ — ص ٤٢٨ ، ديوراند — المصدر السابق — ص ٢٠٢ .

النيابية للولاية، أو أن يتم عن طريق الناخبين مباشرة ،أنه فى الحالة الأولى فان العضو يدافع عن الاستقلال الذاتى للولاية ويحاول أن يوسع فى الاختصاص الدستورى لها ، بينما فى الحالة الثانية فان هيئة الناخبين تكون أقل تعصبا لفكرة الاستقلال الذاتى للولايات .

وهذا يفسر موافقة مجلس الشيوخ على قوانين رأت المحكمة العليا بعد ذلك أنها مخالفة للدستور لتعارضها مع الاستقلال الداخلى للولايات المتحدة، كما أن مجلس الدويلات فى سويسرا وافق على تعديلات دستورية ولكن هيئة الناخبين رفضتها لما وجدته فيها من مساس بالاستقلال الداخلى للولايات، والمجلس الأعلى فى سويسرا وفى الولايات المتحدة الأمريكية ينتخب أعضاؤه الناخبين مباشرة(١) .

المنهج الثالث :

تقوم كل ولاية بإيفاد عضو من حكومتها عن كل صوت تتمتع به فى المجلس الأعلى وهى تختار هؤلاء الأعضاء وتستبدلهم وفقا لما يناسبها ، وحين يجرى الاقتراع تؤخذ أصوات كل ولاية كمجموعة En Bloc فهذا المجلس فى الواقع أشبه بمجلس الولايات أكثر منه هيئة تشريعية منتخبة وهؤلاء الأعضاء أشبه ما يكونوا بالممثلين الدبلوماسيين الذين يمثلون دولهم فى مؤتمر من المؤتمرات .

ومن الدول التى اتبعت هذا الأسلوب الامبراطورية الألمانية سنة ١٨٧١،

---

(١) د . مصطفى أبو زيد فهمى — المصدر السابق ص ٥٦١ .

(2) Jan de solages : Les Institutions Federatives De De l' Allemagne occidental — 1959 — p, 37

وألمانيا الاتحادية فى قانونها الأساسى سنة ١٩٤٩[1] .

المنهج الرابع :

وفيه يتم اختيار أعضاء مجلس الولايات لمدى الحياة بواسطة الحكومة الاتحادية ومن هذه المجموعة « كندا » حيث نجد دستورها قد جعل هذا الحق للحاكم العام الذى يخصص فى قرار التعيين عدد من الشيوخ لكل ولاية يفترض أنهم يمثلونها فى المجلس .

اختصاص الهيئة التشريعية الاتحادية :

تختلف الدول فى مدى ما تقرره من اختصاصات لكل من مجلسى الهيئة التشريعية الاتحادية فمن الدول ما تجعل المجلس الأعلى مجلس الولايات بعض التفوق فى الاختصاص على مجلس الشعب الأدنى، ومن الدول من تجعل المجلسين على قدم المساواة ، ومن الدول من تجعل مجلس الولايات فى مركز أقل من حيث الاختصاصات .

المجموعة الاولى :

تجعل لمجلس الولايات التفوق كالولايات المتحدة الأمريكية فرغم أن اختصاصات مجلس الشيوخ « يمثل الولايات » ومجلس النواب يتساويان فى الناحية التشريعية فإن لمجلس الشيوخ بعض الاختصاصات التنفيذية الهامة سواء فى التصديق على المعاهدات أو تعيين كبار الموظفين ومن هذه الدول البرازيل والمكسيك وفنزويلا .

---

(1) Jean de solages : Les Institutions Federatives De I,Allemagne occidental —1959 P, 37

المجموعة الثانية :

تجعل المجلسين فى مرتبة واحدة فيكون للمجلسين حقوق متساوية ولكل منهم حق اقتراح القوانين ومن الدول التى انتهجت هذا المنهج الاتحاد السوفيتى وسويسرا وإن كان البعض يرى أن الدستور الاتحادى السويسرى يجعل مجلس الولايات conseil des Etats فى مركز أقل — فى بعض الموضوعات بحكم أقليته العددية عن المجلس الوطنى (النواب) conseil National فالدستور الاتحادى يحتم اجتماع الجمعية الاتحادية بمجلسيها لانتخاب المجلس الاتحادى conseil Federal (مجلس الوزراء) ، وانتخاب أعضاء المحكمة الاتحادية ونظرا لأن أعضاء المجلس الوطنى ضعف عدد أعضاء مجلس الولايات فيكون لأعضائه تأثير واضح فى مناقشة الموضوع المطروح للتصويت[1] وهذا الوضع لا يمس مبدأ المساواة فى جوهره ويظل المبدأ قائما يقضى بتساوى المجلسين فى الاختصاص .

المجموعة الثالثة :

وهناك بعض الدول الاتحادية تضع مجلس الولايات فى مرتبة أقل من المجلس الثانى فى الاختصاصات ومن هذه الدول نجد ألمانيا الاتحادية والهند واستراليا .

---

(١) د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية - ١٩٦٧ - ص١٣٩

د . مصطفى أبو زيد فهمى - المرجع السابق - ص ٥٦٣

بيردو — المرجع السابق - ج ٢ - ص ٤٣١ .

دوفرجيه دساتير ووثائق سياسية ١٩٦١ ص ٤٣٤ وما بعدها حيث توجد نصوص الدستور السويسرى الحالى الصادر فى مايو سنة ١٨٧٤ راجع المواد ٨٤ — ٩٤ من الدستور المذكور بشأن اختصاصات الجمعية التشريعية الاتحادية (المجلس الوطنى — مجلس الولايات) .

ففي استراليا مثلا ينص الدستور على أنه لا يمكن لمجلس الشيوخ أن يقترح مشروعات القوانين المالية أو أن يعدلها. فإذا اختلف المجلسان بشأن مشروع ولم يتنازل أحدهما فلرئيس الوزراء أن يشير على الحاكم العام بحل كلا المجلسين فإذا ظلا على خلافهم بعد الانتخابات التالية والتي سيكون فيها مشروع القانون مثار الخلاف هو الموضوع الرئيسي لهذه الانتخابات فانه يمكن حل المسألة بأغلبية الأصوات في اجتماع مشترك من أعضاء المجلسين (يكون فيه أعضاء مجلس الشيوخ الأقل عدداً بطبيعة الحال) وتصدر القوانين بالأغلبية المطلقة للأعضاء جميعا وفي ألمانيا الاتحادية فان الدستور الاتحادي الصادر سنة ١٩١٩ كان يجعل المجلس الشعبي في مركز أقوى من مجلس الولايات فعند الخلاف بينهما بشأن تشريع ما فان المجلس الشعبي إذا أقر ذلك التشريع بأغلبية خاصة، فان مجلس الولايات يخضع لهذا القرار ونفس الوضع في القانون الأساسي الصادر سنة ١٩٤٩ فان تفوق المجلس الوطني (النواب Bundestag) في السلطات على مجلس الولايات Bnndesrat واضح ففي استطاعة الأول أن يصمم على القانون الذي يرفضه مجلس الولايات[١]. ويصدر القانون رغم هذا الرفض. وهذه القاعدة تطبق في جميع الحالات ماعدا القوانين التي تنظم العلاقة بين الحكومة الاتحادية والهيئات العامة الداخلية فحينئذ ينبغي موافقة مجلس الولايات.

وهكذا تختلف اختصاصات المجالس التشريعية الاتحادية من دولة اتحادية إلى أخرى. وتختلف أيضاً طريقة تشكيلها طبقا لظروف ونشأة

(1) Jean de solages : Les Institutions Federatives De I, Allemagne occidentate , 1959,P,45
Che, Eusenmann : Bonne et weimar deux constitutions De Allemagne Documents Francais 1950) ,

الاتحاد فى كل منها . وإن كانت جميع الدول الاتحادية تتكون فيها الهيئة التشريعية الاتحادية من مجلسين .

ولنا الآن أن نتساءل عن الطريقة أو الأداة التشريعية التي تنظم العلاقة بين دولة الاتحاد من جانب وأجهزتها المختلفة من جانب آخر ؟ ذلك أن الدولة الاتحادية تشتمل على أجهزة تابعة لها تتولى اتخاذ القرارات الاتحادية وتنفيذها ، كما تشتمل الولايات الأعضاء فى الاتحاد على أجهزتها المحلية التى ترعى المصالح المحلية فى كل ولاية .

هذه الأداة التى تنظم تلك العلاقات وتحدد الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية بينها جميعا هى الدستور الاتحادى .

والدستور الاتحادى يتميز بمجموعة من السمات والخصائص ، كما أنه يعدل وفق إجراءات خاصة .

وسوف نستعرض فيما يلى مميزات الدستور الاتحادى ، وطريقة تعديله مخصصين فرعاً مستقلا لكل منها .

الفرع الأول

الدستور الاتحادي (1)

يمثل الدستور الاتحادي الأساس القانوني الذي يقوم عليه الاتحاد ،

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية :

M. Hauriou : Précies de Droit constitutionnel. Paris, 1929. 2 éme. ed p. 250, 251.

La Ferriere : Manuel de Droit constitutionnel. Paris. 1947. p. 278 - 281.

G. vedel : Manuel Elementaire de Droit constitutionnel Paris 1949. p. 63.

Ogg - Ray, : Introduction to American Government 10 th. ed. N. Y. 1951. p. 15.

M. Prelot : Institutions Politiques et Droit constitutionnel. 1 eme. ed. 1957. p. 201.

Ch. Durand : Confédération D' Etats et Etat fédéral. p. 88 ets.

R. Bowie et C. J. Friedrich, Etudes sur le fédéralisme. T. 2. p. 625. ets.

د . عبد الحميد متولى ـ القانون الدستورى والأنظمة السياسية ـ ص٧٠ ، ٧١

د . ثروت بدوى ـ النظام الدستورى العربى ـ ١٩٦٤ ـ ص ٥٣ ، ٥٤ .

د . محمد كامل ليلة ـ القانون الدستورى ـ ١٩٦٧ ـ ص ٦٣ .

د . طعيمة الجرف ـ موجز القانون الدستورى ـ ١٩٦٨ ـ ص ١١٣ .

د . مصطفى أبو زيد فهمى ـ الحرية والاشتراكية والوحدة ـ ١٩٦٦ ـ ص ٥٤٥ .

د . فؤاد العطار ـ النظم السياسية والقانون الدستورى ـ ١٩٧٥ ـ ص ١٧٠ .

ذلك أن ممارسة الاختصاص لا يترك مشاعاً بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات الأعضاء ، ومن ثم يتكفل الدستور الفدرالى بتحديد الاختصاصات الموكولة للحكومة الفدرالية والحكومات المحلية ، وهو الذى يتولى تحديد شكل الدولة ، وكيفية تنظيم السلطات الاتحادية واختصاصاتها من الناحية الداخلية والخارجية واختصاصات السلطات المحلية للدول الأعضاء والعلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطات الولايات ، وعلاقة السلطات الاتحادية برعايا وأقاليم الدول الأعضاء .

فالدستور الاتحادى يتولى تحديد السلطة التشريعية ذلك أن رعايا الدول الأعضاء ينتخبون من يمثلهم فى الاتحاد على مستوى المجلسين الأدنى والأعلى وتتكون السلطة التشريعية فى الدولة الاتحادية من مجلسين ، أحدهما يمثل الشعب المجلس الأدنى — النواب والآخر يمثل كل ولاية — المجلس الأعلى الشيوخ — ويتم إنتخاب أعضاء المجلس الأدنى بواسطة المتمتعين بالحقوق السياسية عادة بنسبة عدد سكان كل إقليم مما يؤدى إلى تفاوت عدد الأعضاء الذين يمثلون كل ولاية نظرا لاختلاف عدد السكان فى كل منها واختلاف عدد الأعضاء الذين لهم حق الانتخاب ، أما المجلس الثانى وهو المجلس الأعلى - الشيوخ - فهو المجلس الذى تمثل فيه الولايات بالتساوى دون مراعاة لعدد السكان أو مساحتها ، كما ينظم الدستور الاتحادى طريقة الانتخاب للمجالس التشريعية الاتحادية .

كما ينظم الدستور الاتحادى السلطة التنفيذية الاتحادية فيحدد طريقة انتخاب الرئيس الإتحادى ونوابه ومدة الرئاسة وسلطات واختصاصات السلطة التنفيذية الاتحادية وعلاقتها بالسلطات التنفيذية للدول الأعضاء فى الاتحاد واختصاصاتها الداخلية والخارجية وعلاقتها بالسلطة التشريعية الاتحادية

والسلطة القضائية الاتحادية وطريقة تعيين الموظفين الاتحاديين وعزلهم من مناصبهم عند اتهامهم وإدانتهم وحصاناتهم وطرق تأديبهم .

وفى النهاية ينظم الدستور الاتحادى السلطة القضائية الإتحادية بتحديد المحاكم الإتحادية وطريقة إنشائها واختصاصاتها وحصانات القضاه والمحلفين المعينين بها ومكافأتهم وعلاقة السلطة القضائية الفدرالية بالسلطات الإتحادية الأخرى وكيفية تطبيق القوانين الاتحادية وقوانين الولايات .

أولا : مميزات الدستور الفدرالى

يتسم الدستور الفدرالى بسمات وخصائص تميزه عن سائر القوانين الاتحادية والدساتير والقوانين المحلية . ذلك أن الدستور الفدرالى يجب أن يكون مكتوبا وجامدا وتسمو قواعده عن سائر القوانين الأخرى ، ومن ثم فاننا نتعرض لهذه الخصائص على التوالى :

١ — الدستور الفدرالى دستور مكتوب :

ذلك أن الدساتير تنقسم من حيث تدوينها وصدورها إلى عدة أقسام :

أولا : من حيث طريقة تدوينها — يوجد أسلوبان لتدوين الدساتير :

١ — دساتير غير مدونة « عرفية » constitutions coutumiéres,

٢ — دساتير مكتوبة constitutions ecrites,

والدستور الاتحادى لا يمكن أن يكون دستورا عرفيا بل لابد أن يكون دستورا مكتوبا ذلك أن الدستور الاتحادى يصدر للتعبير عن إرادة مجموعة من الشعوب فى الانضمام إلى بعضها لتكوين دولة واحدة جديدة هى الدولة الاتحادية هذا التعبير عن إرادة ورغبة الشعوب فى تكوين دولة واحدة يكون صريحا وواضحا ويعبر عنه عادة فى وثيقة الاتحاد التى تعتبر دستور الدولة الجديدة بعد التوقيع والتصديق عليها من جانب الدول المنضمة ، وكذلك فى حالة تغيير شكل دولة من دولة بسيطة إلى دولة اتحادية نتيجة زيادة استقلال وتميز محافظاتها أو مقاطعاتها عن السلطة المركزية السياسية والإدارية ومن ثم فانه لا يمكن تصور أن تنشأ دولة اتحادية عن طريق العادة والسوابق التاريخية التى تكتسب مع مرور الزمن قوة العرف

الدستورى ولذلك فان الدستور الإتحادى لابد أن يـكون دستورا مـكتوبا وهو ما تؤكده السوابق التاريخية [1] .

كما أنه لايوجد فى الواقع الدولى دستور اتحادى قام على العرف والسوابق التاريخية وهو ما يؤكد لنـا أن الدستور الاتحادى يتحتم أن يـكون دستورا مـكتوبا .

ب — من حيث طريقة صدور الدستور الفدرالى :

هناك عدة أساليب لنشأة الدساتير فالأسلوب الأول لنشأة الدساتير وأقدمها هو تنازل الحاكم عن بعض سلطاته فى صورة منحة من جانبه للشعب ، ثم تحولت الصورة بعد ذلك إلى صورة التعاقد بين الحاكم من جانب والشعب من جانب آخر، وانتهى الوضع بانفراد الشعب فى وضع الدستور دون مشاركة الحاكم عن طريق ممثلين له فى وضع القواعد القانونيـة الأساسية التى يلتزم بها جميع المواطنين من حكام ومحكومين على السواء .

باستعراض أهم الدساتير الاتحادية نجـد أنها قـد نشأت بأحد الأساليب الآتية :

---

(١) من أمثلة الدساتير الاتحادية المكتوبة : دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر سنة ١٨٨٧ ، دستور سويسرا التى اتبعت النظام الفدرالى منذ سنة ١٨٧٤ ، دستور المكسيك سنة ١٨٥٧ وأيضـا دستورها سنة ١٩١٧ ودستور الارجنتين سنة ١٨٦٠ ودستور البرازيل سنة ١٨٩١ ودستور فنزويلا سنة ١٨٩٣ ودستور النمسا سنة ١٩٢٠ والاتحاد السوفيتى فى دساتير سنة ١٩١٨، سنة ١٩٢٤، سنة ١٩٣٦ واتحاد الجمهوريات الاشتراكية اليوغسلافية فى دستور سنة ١٩٤٦ ودستور أندونسيا سنة ١٩٤٩ ، وألمانيا الاتحادية فى دستور سنة ١٩٤٩ ودستور المملكة الليبية المتحدة فى دستور سنة ١٩٥١ إلى غير ذلك من الدساتير الاتحادية .

١ — صدور الدستور بواسطة جمعية نيابية تأسيسية
Assemblée constituante

وهذه الطريقة أكثر من الطريقتين السابقتين ديمقراطية لأنها تجعل الدستور من وضع الشعب ، ولكن بطريق غير مباشر ، إذ أنه يكتفى بانتخاب جمعية تأسيسية لوضعه ويعتبر الدستور نهائيا بمجرد أن تضعه هذه الجمعية ، وبهذه الوسيلة يضع الشعب الدستور بوساطة ممثليه الذين أختيروا خصيصا لهذا الغرض [١] .

وقد أتبع أسلوب الجمعية التأسيسية فى وضع دساتير المستعمرات الإنجليزية فى أمريكا بعد استقلالها كما انتقل هذا الأسلوب إلى فرنسا وتبدى ذلك فى دستور سنة ١٨٤٨ ودستور سنة ١٨٧٥ [٢] كما طبقت نفس الأسلوب دول أخرى كثيرة من بينها دستور يوغسلافيا سنة ١٩٤٦

---

(١) د — عبد الحميد متولى — المصدر السابق — ص ٧٠
د — ثروت بدوى — المصدر السابق — ص ٥٣ — ٥٤
د — فؤاد العطار — المصدر السابق — ص ١٧٠
ويطلق فقهاء القانون الدستورى على تلك الجمعية اصطلاحا معروفا مشهورا فى التاريخ هو Convention,

(٢) يرى جانب من الفقهاء (د. عبد الحميد متولى ، فؤاد العطار) أن أسلوب الجمعية التأسيسية قد اتبع فى وضع دستور الولايات المتحدة الأمريكية عام ١٧٨٧ والواقع أن الدستور المذكور قد تم وضعه بواسطة مندوبى الدول الأعضاء فى الاتحاد الكونفدرالى الامريكى الذى تم تكوينه سنة ١٧٧٦ وهؤلاء المندوبين يمثلون الدول الموفدين من قبلها ولم يكن الاتحاد الأمريكى الحالى قد تكون بعد ، ومن ثم فلا يعتبر دستور سنة ١٧٨٧ قد أتبع فى إصداره أسلوب الجمعية التأسيسية .

والمملكة الليبية المتحدة فى دستورها السابق الصادر سنة ١٩٥١ والدستور الهندى فى سنة ١٩٤٩ ودستور باكستان فى سنة ١٩٥٦ [١] .

وهذه الطريقة تناسب إصدار الدستور الاتحادى فى حالة الدولة البسيطة التى تتفكك إلى عدة ولايات وتتخذ الشكل الاتحادى لتصبح دولة اتحادية أو التى تستقل عن الاستعمار .

٢ — وضع الدستور بطريق الاستفتاء الشعبى :

Referendum constituant,

فى هذه الحالة يقوم باعداد الدستور وتحضيره هيئة منتخبة أو شخصا واحدا [٢] وقد تكون هذه الهيئة هى الجمعية التأسيسية التى يقتصر دورها على مجرد الإعداد أو التحضير لمشروع الدستور ، ثم يعرض المشروع على الشعب لاستفتائه فيه ولا يصبح للدستور قيمة قانونية إلا بعد عرضه على الشعب وموافقته عليه .

وقد أتبعت هذه الطريقة فى وضع دستور فيمار سنة ١٩١٩ ودستور النمسا الصادر عام ١٩٢٠ [٣] .

وتعتبر طريقة الاستفتاء من أكثر الطرق ديمقراطية حيث يكون الدستور نابعا من الارادة الشعبية .

---

(١) د . طعيمه الجرف — موجز القانون الدستورى — سنة ١٩٥٨ ص ١١٣

(٣) ملكا أو دكتاتورا — بعض النظم تحيط نفسها بالعديد من النظم الديمقراطية للايهام بأن نظمها تقوم على الديمقراطية .

(٣) د . طعيمة الجرف — المصدر السابق — ص : ١١٣ — ١١٤

٣ — طريقة المعاهدات الدولية :

بعض الدساتير ترجع نشأتها إلى معاهدات دولية حيث تتفق الدول المستقلة التي ترغب في الاتحاد مع بعضها على نصوص الدستور الاتحادى ضمن مواد المعاهدة ، ثم تصدق عليه طبقاً لنظامها القانونية ومن أمثلة الدساتير التي اتبعت هذه الطريقة دستور سنة ١٨١٥ لمملكة بولندا ، ودستور عام ١٨٠٧ لدوقية فارسوفيا ، ودستور الامبراطورية الألمانية سنة ١٨٧١ [١] .

وتعتبر هذه الطريقة من أنسب صور الدساتير الإتحادية بالنسبة للدول المستقلة التي تدخل في اتحاد فدرالى ، ذلك أن الإتحاد يتم نتيجة معاهدة دولية تعقد بين الدول المندمجة في الدولة الاتحادية ومن أمثلة الدساتير التى اتبعت هذه الطريقة أيضاً دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر سنة ١٧٨٧ الذى أصبح موضع التنفيذ ، بعد أن وافقت عليه الدول الثلاث عشرة التى كانت أعضاء فى التحالف الأمريكى .

---

(١) د. عبد الحميد بدوى متولى — المصدر السابق — ص ٧١ .

ثانيا : سمو الدستور الإتحادى[1] :

يمتاز الدستور الاتحادى بسمو قواعده وسيادة القوانين الصادرة من السلطات الاتحادية إستنادا إلى نصوصه ، وكذلك سمو المعاهدات التى تبرمها الدول الإتحادية المستخدمة سلطاتها وإختصاصها — المستمد من الدستور الإتحادى — فى إبرام المعاهدات على دساتير الدول الأعضاء فى الإتحاد وقوانينها .

فالدستور الاتحادى هو القانون الأعلى فى الدولة الاتحادية وليس للهيئة الحاكمة فى الدولة اختصاص أو سلطة إلا من خلال الدستور الاتحادى، فهو يعلو جميع السلطات واحترامه واجب على جميع الأجهزة الاتحادية كما يجب على الأجهزة المحلية احترام قواعده ولا يجوز للولايات أن تصدر قوانين تخالف الدستور الاتحادى أو تنص فى دستورها الداخلى على قواعد تخالفه ، ذلك أنه هو الذى يعطى الدولة وجودها الحقيقى ويحدد شكلها وينشأ الهيئات والمؤسسات اللازمة لكى تؤدى رسالتها .

ولقد ورد النص على المبدأ فى دستور الولايات المتحدة الامريكية حيث نص فى المادة (٦) منه على أن هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التى ستصدر فيما بعد طبقاً له ، وجميع المعاهدات المبرمة ، والتى ستبرم تحت سلطة الولايات المتحدة ، تكون القانون الأعلى فى البلاد ويكون القضاة فى كل ولاية ملزمين بها ولا تقوم قائمة لما يرد فى دستور أية ولاية من الولايات أو فى قانون من قوانينها مناقضا لذلك .

---

(1) G. vedel : Manuel Elementaire De Droit constitutionnel Paris. 1949. p. 63.

ولضمان تنفيذ ذلك ، أنشأت محاكم اتحادية مستقلة لضمان تنفيذ قرارات الحكومة الاتحادية ولتفصل فى النزاع الذى قد ينشأ بين الحكومات الاتحادية وحكومات الولايات .

كما نص دستور اتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية الصادر سنة ١٩٣٦ فى المادة (١٦) منه على أن لكل جمهورية من الجمهوريات الاتحادية دستورها الخاص بها الذى يراعى السمات الخاصة لها ويكون متفقا تمام الإتفاق مع دستور الاتحاد السوفيتى .

كما نص نفس الدستور فى المادة (٢٠) منه على أنه عند اختلاف قانون جمهورية اتحادية مع قانون الاتحاد يرجح قانون الاتحاد .

كما تنص المادة (٢٥٤) من دستور اتحاد الجمهوريات الهندية الصادر سنة ١٩٥١ على أنه إذا وافقت الجمعية التشريعية فى أية ولاية على قانون يتعارض مع قانون أصدره البرلمان الاتحادى فتسرى أحكام القانون الأخير.

ان مضمون هذه النصوص هو ضرورة إتساق دساتير الجمهوريات أعضاء الاتحاد وقوانينها مع أحكام ونصوص الدستور الاتحادى وعند الاختلاف يرجح الدستور الاتحادى والقوانين - الاتحادية الصادرة إستنادا عليه .

إن ميزة مبدأ سمو الدستور الإتحادى أنه يؤدى إلى تأكيد سيطرة أحكامه فاذا صدر قانون أو صدر تصرف (سواء من جانب إحدى السلطات الاتحادية أو ولاية من الولايات الأعضاء) مخالف للدستور الاتحادى ، فان هذا القانون أو التصرف لا تكون له أى قيمة قانونية .

ثالثا : جمود الدستور الاتحادى

يحدد الدستور الاتحادى اختصاصات الحكومة الاتحادية واختصاصات حكومات الولايات الأعضاء ونتيجة لسمو قواعده فلا يجوز للحكومة الاتحادية أن تخالف أحكامه ، وتعتدى على الاختصاصات المخولة للولايات الأعضاء ، كما لا يسمح للولايات الأعضاء أن تتجاوز اختصاصاتها فتعتدى على اختصاصات السلطات الاتحادية كما لا يجوز لآية سلطة أن تفوض سلطة أخرى فى مباشرة الاختصاص المسند لها ، إلا إذا وجد نص فى الدستور يقضى بذلك لذا فان الدستور فى الدولة الاتحادية يتجه إلى جعل الدستور الإتحادى دستورا جامدا ، يصعب تعديله إلا باتباع إجراءات معينة أو قد يلجأ فى التعديل إلى الولايات الأعضاء فى حالة التعديل حتى يبدو رأيهم فى التعديل المقترح ، وقد لا يشترط قبول جميع الولايات التعديل ، بل يكتفى بنسبة أغلبية معينة ، ولا يحق للولايات التى لا توافق على التعديل الانفصال عن الاتحاد ، أو الامتناع عن تنفيذ التعديل بل يسرى التعديل فى مواجهة جميع الولايات حتى تلك التى لم توافق على هذا التعديل ، طالما أن التعديل أو الالغاء قد تم طبقا للأوضاع والشروط التى نص عليها الدستور الاتحادى ، وحاز موافقة الأغلبية التى يشترطها الدستور الفدرالى [1] .

---

(1) ch. Durand : confédération D' Etats et t' Etat fédéral p. 88 ets.

وأيضا مقاله فى كتاب النظم الاتحادية نشر بمعرفة جامعة اكس - مرسيليا - عن الدولة الاتحادية من ص ٢٠٤ - ص ٢١٠ .

الفرع الثانى

طريقة تعديل الدستور الاتحادى

تعترض الدساتير الاتحادية من حيث طريقة تعديلها مشكلة رئيسية هى مشكلة التوفيق بين حاجتين : الحاجة إلى منع التغيير غير المدروس دراسة كافية من جهة والحاجة إلى السماح باجراء التعديلات المتحسنة والتى تحظى بتأييد شعبى كبير . إلا أنها تشترط فى هذا الشأن ضرورة الدراسة الوافية للتعديل المطلوب ، وضرورة تمتعه بالتأييد الشعبى العام ، وتشتمل طريقة التعديل فى معظم الحالات على مرحلتين منفصلتين لاقتراح التعديلات والتصديق عليها وعلى فترة للدراسة والمداولة العامة تتوسط هاتين المرحلتين وتستلزم دساتير كل من استراليا وسويسرا والولايات المتحدة وجود مرحلتين منفصلتين للاقتراح والتصديق عند إجراء التعديلات كما نص على ذلك أيضا فى بعض الحالات دستور فيمار أما القانون الأساسى لجمهورية ألمانيا الإتحادية فان تعديله يتم فى مرحلة منفردة ، يقوم بها المجلس التشريعى الإتحادى ولقد اعتمد كل من دستور فيمار ، ودستور ألمانيا الامبراطورى طريقة التعديل بواسطة اجراء يتخذه المجلس الاتحادى دون غيره ، وكذلك نص قانون كندا الأساسى فى بعض الحالات المحدودة على تعديله بواسطة القوانين العادية التى يسنها المجلس التشريعى الإتحادى .

وقد تشترط بعض الدساتير ضرورة الحصول على أكثرية غير عادية فى مرحلة من مراحل الاجراءات التفصيلية فى حالة انفراد المجلس التشريعى بإجراء التعديل وعند عدم اشتراط الأكثرية غير العادية فإن الدستور

الإتحادى يعرض وجوب اللجوء إلى الاستفتاء الشعبى . وقد تشترط بعض الدساتير ضرورة موافقة أغلبية الولايات على التعديل .

وتأسيساً على ما تقدم نقسم الدساتير الاتحادية من حيث طريقة تعديلها إلى ثلاث مجموعات [1] :

المجموعة الاولى : حق الولايات فى تعديل الدستور الاتحادى :

نرى أن تعديل الدستور الاتحادى يتعين أن يمر فى مراحل عديدة مسلسلة تبدأ بموافقة كل ولاية على حدة وفى حالة الحصول على الأغلبية التى يحددها الدستور ، يعرض الاقتراح بعـد ذلك على السلطة التشريعيـة الإتحادية بقيود دقيقة لضمان موافقة الأغلبيـة العظمى على التعديل كما هو الحال فى الولايات المتحدة الأمريكية ، فبعد موافقة المجالس التشريعية لثلاثة أرباع الولايات يشترط موافقة ثلثى أعضاء الكونجرس ، كما يتطلب دستور فنزويلا موافقة ثلثى الولايات ، ويشترط فى المكسيك موافقـة الأغلبيـة المطلقة لأعضاء الإتحاد على التصحيح .

ويعتبر دستور الولايات المتحدة الأمريكية من أعقد الدساتير وأصعبها فى التعديل [2] ، وترجع هذه الصعوبة إلى ضرورة الحصول على موافقة الولايات .

---

(١) روبرت بوى ـ كارل فرديك ـ المصدر السابق ـ ج ٢ ص ٦٢٥ ـ ٦٣٢.

(٢) نظرا لصعوبة تعديل الدستور الاتحادى الأمريكى لم يتناوله خلال ما يقارب القرنين من الزمان إلا حوالى خمسة وعشرين تعديلا منها عشرة تعديلات تمت الموافقة عليها جملة بمجرد تنفيذ الدستور ، بموجب تفاهم عام جرى وقت التصديق على الدستور ومرت أكثر من ستين سنة قبل أن يعدل الدستور ثانية ، إذا اقترح التعديل الثالث عشر والرابع عشر والخامس عشر فى الفترة التى تلت الحرب الأهلية مباشرة

ويلاحظ أن الدستور الاتحادى الأمريكى قد نص على طريقة أخرى للتعديل فللكونجرس أن يدعو بناء على رغبة ثلثى المجالس التشريعية للولايات المختلفة إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات للدستور وتصبح جزءا منه . عندما تصدق عليها مؤتمرات عقدت فى ثلاثة أرباع الولايات المختلفة ويلاحظ أن للكونجرس سلطة تقدير مطلقة فى اختيار أى من الطريقتين للتعديل [1] .

المجموعة الثانية : طريقة الاستفتاء الشعبى :

تشترط بعض الدساتير لإمكان تعديلها موافقة غالبية الشعب ، وموافقة أغلبية الدول الأعضاء كما هو الحال فى الدستور السويسرى (المواد من ١٨ — ١٢٥) والدستور الاسترالى (م ١٢٨) ، فيشترط التعديل موافقة

---

(١) احتج البعض فى قضية united states v. sprague, 282 u.s 716 (1931) ولكن بدون جدوى وجوب اجراء التصديق على التعديل موضوع القضية الذى نص على حظر المشروبات الكحولية بواسطة مؤتمرات ينتخبها الشعب لتعلن التعديل . بأمور تؤثر فى حرية المواطن ، ولقد اعتمد الكونجرس الطريقة الأخيرة للمصادقة على التعديل الحادى والعشرين (الذى ألغى تعديلا سابقا حظرت بموجبه المشروبات الكحولية ولم يشترط الكونجرس عندما اعتمد طريقة عقد مؤتمر فى هذه الحالة سوى وجوب اجراء التصديق بواسطة مؤتمرات تنتخب لتلك الغاية ، وترك باقى التفاصيل إلى الولايات وفى معظم الولايات تعهد المندوبون بالمحافظة على وجهات نظر ناخبيهم . مما جعل هذه الطريقة تتقارب كثيرا مع طريقة الاستفتاء الشعبى (كارل فردريك — روبرت بوى - المصدر السابق — ج ٢ ص ٦٦١ .

الأغلبية المطلقة للناخبين فى الإتحاد وغالبية المقاطعات (١) .

وتختلف التجربة الاسترالية عن التجربة السويسرية فى استعمال حق الاستفتاء الشعبى دون إقرار معظم مقترحات التعديل فى استراليا ، فعلى

(١) تحسب نصف المقاطعة فى سويسرا بنصف الأصوات ونصف المقاطعة هو المتولد عن قسمة مقاطعة واحدة ، وقد تناولت هذه العملية ثلاث مقاطعات ، هى باذل ، وانتر فالدن ، وانبزل وعن هذه القسمة لا يسفر تمثيل خاص لكل نصف مقاطعة ، وإنما فقط تصويت خاص بهذا النصف ، فى الاستفتاءات الشعبية ، ويرى الدكتور عبد الحميد متولى أن تسمية المقاطعة هو خطأ عام يقع فيه أساتذة الفقه الدستورى المصرى وغيرهم من المؤلفين إذ يعبرون عن الاصطلاح السويسرى canton بعبارة مقاطعة ، ويرى أن الأوفق والأدق تسميتها « ولاية » إذ أن كلمة مقاطعة تستعمل كرادف لكلمة « مديرية » المعروفة لدينا فى مصر وكلمة canton فى سويسرا لا يقصد بها أنها مجرد مديرية من المديريات لا تتجاوز اختصاصات الهيئة المنتخبة منها (أى مجلس المديرية) — كما هو معلوم — للشئون الإدارية) وذات الصفة المحلية .

فسويسرا دولة اتحادية تشمل عدة دويلات أو ولايات لكل منها قسط كبير من السيادة الداخلية بحيث لا تختص فحسب بالشئون الادارية (أى بتلك المهام ذات الصبغة المحلية البحتة ، بل كذلك تختص بالتشريع وكذلك بانتخاب رجال القضاء داخل تلك الولاية ، خاصة وأن الدستور السويسرى يعبر أحيانا عن كلمة الـ canton بكلمة Etat (أى دولة أو دويلة — أو ولاية وأحيانا يعبر عنها بكلمة Etats cantonaux لا بكلمة Department أى مقاطعة أو مديرية — كما أنه ينص على أنها ذات سيادة souverain وليست السيادة من خصائص أو صفات المقاطعات أو المديريات .

د . عبد الحميد متولى — الوجيز فى النظريات والأنظمة السياسية ومبادئها الدستورية الطبعة الأولى ص ١٩٣ .

العكس وافق الناخبون فى سويسرا على مايقرب من نصف المقترحات التى عرضت عليهم ولا بد أن يأخذ أى تحليل كامل بهذه النتائج بعين الاعتبار محتوى التعديلات والمقترحات الموضوعة لاجرائها ، ولكن يبدو من المنطقى أن يستنتج المرء بأن الاستعمال الناجح للاستفتاء الشعبى وسيلة للتصديق على مقترحات التعديل ، سيتوقف إلى حد كبير على مدى رسوخ المساهمة الشعبية المباشرة فى النظام الدستورى القائم (كما هو الحال فى سويسرا)[١] .

المجموعة الثالثة :

وفيها يتم التعديل عن طريق السلطة التشريعية الاتحادية دون إجراء استفتاء للمواطنين أو الرجوع للهيئات التشريعية للولايات الأعضاء ويكتفى الدستور الاتحادى فى هذه الحالة بأغلبية خاصة وهذا النظام معمول به فى البرازيل والأرجنتين والاتحاد السوفيتى حيث يشترط أغلبية الثلثين فى كل من المجلسين هناك ، وفى الدستور الألمانى الصادر سنة ١٩١٩ يكتفى أيضا بأغلبية الثلثين لكل من المجلسين بشرط إجراء استفتاء إذا لم يكن الاقتراح صادرا من مجلس الولايات ويشترط موافقة أغلبية الناخبين .

وفى الهند يشترط موافقة المجلسين بالأغلبية المطلقة للمجموع الكلى ثم أغلبية الثلثين على الأقل لعدد الذين صوتوا فى كل من المجلسين على حده ، وذلك علاوة على اشتراط قبول نصف الولايات على الأقل للتعديل فى مسائل محددة هى :

---

(١) روبرت بوى — كارل فردريك — المصدر السابق ص ٦٣١ ج ٢ .

١ — المادة (٥٤) (انتخاب الرئيس) المادة (٥٥) (كيفية انتخاب الرئيس) المادة (٧٣) (توسيع السلطة التنفيذية للاتحاد) المادة (١٦٢) (توسيع السلطة التنفيذية للدول الأعضاء)

٢ — الباب الرابع من الجزء الخامس (القضاء الاتحادى) والباب الخامس من الجزء الرابع (المحاكم العليا) المادة (٢٤١) (تنظيم المحاكم العليا للأقاليم) والباب الأول من الجزء الحادى عشر (العلاقات التشريعية بين الاتحاد والدول الأعضاء) .

٣ — تمثيل الولايات فى البرلمان .

٤ — نص المادة (٣٦٨) الخاصة بالتعديل نفسه .

وفى كندا فإن الوثيقة الدستورية الأساسية هناك أصدرها برلمان المملكة المتحدة سنة ١٨٩٧ ولم تشتمل عند صدورها على أى نص لتعديلها ، باعتبار أن برلمان المملكة المتحدة هو الهيئة التشريعية الوحيدة وفى عام ١٩٤٩ أصدر برلمان المملكة المتحدة تعديلا منح بموجبه البرلمان الكندى سلطات تعديل الدستور الكندى فيما يتعلق بالقضايا المحددة، وخاصة فيما يتعلق باختصاصات الولايات ؛ غير أن الدستور الاتحادى الكندى ، لازال يستلزم لامكان تعديله فى بعض المسائل ضرورة تدخل البرلمان البريطانى [1] .

وفى دستور الامبراطورية الألمانية سنة ١٨٧١ وكذا دستور ألمانيا الاتحادية الصادر سنة ١٩٤٩ اشترطا موافقة الثلثين فى المجلسين

(1) Ch. Durand. confèderation D'Ètats El Etats Foderal P. 90 cette situation singuliere ne pourra sans dans subsister longtemps .

ويشترط دستور يوغسلافيا سنة ١٩٦٣ موافقة ثلاثة أخماس الحاضرين في كل مجلس بما في ذلك مجلس القوميات لإحداث التعديل.

بعض الدساتير اتجهت إلى تجميد بعض نصوصها تجميداً مؤقتاً وبعضها اتجه صوب تجميد بعض نصوصه تجميداً مؤبداً.

ومثال الدساتير التي نصت على تجميد بعض أحكامها تجميداً مؤبداً كدستور ألمانيا الاتحادية الصادر سنة ١٩٤٩ الذي نص في المادة ٧٩ منه على حظر تعديل الدستور تعديلاً يمس التنظيم الاتحادي للولايات أو مبدأ مساهمتها في التشريع أو المبادئ المنصوص عليها في المادتين (١، ٢٠) منه وتتعلق أولاهما بالحقوق والحريات العامة، وتتحدث الثانية عن الدولة الفدرالية.

---

(١) في دستور سنة ١٨٧١ كان مجلس الولايات يتكون من ٥٨ صوتاً يمثلون ٢٥ ولاية منهم ١٧ صوتاً لسبع عشر ولاية وكان التعديل يرفض في حالة عدم قبوله بواسطة ١٤ صوتاً ويمكن الولايات السبع عشر المذكورة وهي أصغر الولايات أن تتكتل لتقف ضد أي تعديل رغم أنها تمثل نسبة قليلة من السكان. كما كان لابد من الحصول على موافقة الولايات الممثلة في كل ما يتعلق بتعديل الحقوق العائدة لها. ولقد كان لهذه القيود أثر هام إذ كان على ممثلي كل ولاية في مجلس الشيوخ أن يصوتوا جميعاً ككتلة واحدة، كما كانوا يعينون ويتلقون التعليمات من حكومة ولاياتهم وهكذا كان بوسع بروسيا وحدها ولها سبعة عشر صوتاً، أو مجموعة قليلة من الولايات الكبيرة قد لا تتعدى الثلاث ولايات، أو حتى مجموعة من الولايات الصغيرة التي لا تحوز على أكثر من صوت واحد، أن تقف في وجه أي تعديل دستوري، وخلال سريان مفعول دستور سنة ١٨٧١ تم اقرار اثني عشر تعديلاً فقط.

روبرت بووي. كارل فردريك — المصدر السابق — ج ٢ ص ٦٥١.

وكذلك الوضع فى دستور المملكة الليبية الصادر سنة ١٩٥١ الذى نص فى المادة (١٩٧) على أنه «لايجوز تنقيح الأحكام الخاصة بشكل الحكم الملكى وبنظام وراثة العرش» الخ النص.

ومثال الدساتير التى نصت على جمود بعض أحكامها جمودا مؤقتا دستور الولايات المتحدة الأمريكية الذى حظر اجراء أى تعديل أيا كانت وسيلة التعديل قبل عام ألف وثمانمائة وثمانين فى العبارتين الأولى والرابعة من الفقرة التاسعة من المادة الأولى منه الخاصتين بعدم جواز وضع قيود على الهجرة من ولاية إلى أخرى وفرض ضرائب شخصية أو مباشرة إلا بنسبة الاحصاء والتعداد.

ويرى بعض الفقهاء أنه إذا تضمن الدستور الاتحادى نصا يحرم تعديل الشكل الاتحادى للدولة فان مثل هذا النص يغدو واجب الاحترام فيكون كقيد يرد على سلطة المشرع الدستورى فى التعديل ولعل هؤلاء الفقهاء مازالو يتصورون أن الدستور الاتحادى تسوده — إلى حد ما — الطبيعة العقدية على أساس أنه كان نتيجة لتقابل إرادات الدول الداخلة فى تكوين الدولة الاتحادية.

أن الأصل فى أحكام الدستور — شأنها فى ذلك شأن كل قاعدة قانونية — أنها لايمكن أن تكون مؤبدة فهى قابلة للتغيير والتبديل تبعا لتغير الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التى نشأت فى ظلها.

لقد ذهب رأى فى الفقه إلى أن هذا الحظر الدستورى باطل من

---

(١) مشار إليه فى كتاب د. مصطفى أبو زيد فهمى ـ المصدر السابق ـ ص ٥٤٦ وما يليها ـ.

وللمزيد من التفصيلات راجع :

Jellinek : l'Etat moderne et sondroit. tl p. 560. ch. Durand: l'Etats Fédéraux. p. 308.

الجانبين السياسى والقانونى ذلك أن الدستور هو القانون الأساسى الأعلى فى البلاد وكل قانون قابل دائما للتعديل والتغيير ، وفى البلاد التى يقوم فيها القانون على مبدأ سيادة الأمة ، فان النص على عدم التعديل يتناقض مع ذلك المبدأ ، فحرمان الأمة من التعديل الدستورى يعد بمثابة حرمان لها من العنصر الأساسى لتلك السيادة[1].

ويضيف رأى آخر إلى ذلك أنه من الناحية السياسية والفلسفية فان هذا الحظر الدستورى يتعارض ومبدأ سيادة الشعب ، ذلك أن الشعب هو صاحب السيادة بصفة أصيلة فيملك تعديل أو الغاء ماقرره واستبدال غيره به ، كما أن أفراد الشعب ليسوا مؤبدين بل هم متغيرون ، ومن ثم لا يجوز لافراد معينين أن يقيدوا الأفراد الذين يأتون بعدهم فى مباشرة حق الانتخاب ، خاصة وأن الأفراد الذين يتمتعون بحق الانتخاب يختلفون من انتخاب إلى آخر إذ أن من الذين باشروا حق الانتخاب فى وضع أحكام دستور معين لا يمكن أن يكونوا هم أنفسهم الذين يخضعون لأحكام هذا الدستور فمنهم من يترك الحياة ، ومنهم من لم يكن قد تمتع بعد بحق الانتخاب فبلغ فى تلك الفترة السن التى تخوله مباشرة هذا الحق[2].

ويستطرد الرأى السابق إلى أنه لا يتصور من الجانب القانونى أن تقوم السلطات القانونية التى أوجدها الدستور على القيام بعمل مخالف لأحكام الدستور فان كل خروج على الحظر يعتبر خروجا على أحكام الدستور مادام الدستور قائما لم يسقط بالثورة أو يعدل بالانقلاب .

وقد لخصت المادة (٢٨) من أعلان حقوق الانسان والمواطن سنة ١٧٩٣

(١) د. عبد الحميد متولى الوسيط فى القانون الدستورى ص ١٠٦ ، ١٠٧ .

(٢) العميد د. عثمان خليل — الاتجاهات الدستورية الحديثة — ص ٣٣ .

هذا المعنى أن للشعب دائما الحق فى أن يراجع دستوره ويعدله ويغيره ولا يملك جيل معين أن يخضع لقوانينه الأجيال اللاحقة .

هذا الرأى لايمكن التسليم به على أساس أنه لا يمكن مطلقا أن يمنع الشعب من أن يحول الدولة الاتحادية إلى دولة بسيطة ، ولايمكن أجباره أن يظل إلى الأبد فى نظام الدولة الاتحادية إذ أن ذلك سيكون تجميداً لحركة التاريخ (1) .

ويضيف البعض أن نظام الدولة الاتحادية يسمح بتعديل الدستور الاتحادى دون حاجة إلى الحصول على إجماع الولايات بل تكفى الأغلبية (2) .

فاذا كانت الطبيعة العقدية للدستور تسمح بتعديله رغم إرادة الأغلبية فانه من المنطقى أن تسمح أيضا بتعديله فى أى نص دون استثناء . كما أن الطبيعة العقدية لاتتصور فى حالة الدولة الاتحادية الناتجة عن تحلل الوحدات الإدارية فى دولة بسيطة ، كما لايتصور أيضا فى حالة الدولة الاتحادية التى لم يشترك فى تأسيسها إلا عدد قليل من الولايات وانضم عليهـــا العدة

---

(1) Jellinek : l' Etat moderne Et son droit T 1. p. 560.

(2) Ch. Durand: confédération D' Etat Et Etat Federal p. 90 Il peut, du reste, exister de trés grandes differences dans la rigidité, juridique et pratique, des constitutions féderales, c'est a - dire dans les régimes de révision doive étre acceptee au moins par la majorité absolue des mtats - membres, sinon même par une majorité renforcée. Il est, d' autre part. conforme du degré d' unification nationale ou supra - nationale exprimé par l' existence d' un Etat féderal que la revision exige l'assentiment de la majorité (simple ou spéciale) du corps global des citoyens actifs ou des assemblées élues par ceux - ci.

الأكبر من الولايات بعد قيامها كما هو الحال فى الولايات المتحدة الأمريكية[١] .

ونحن نرى أنه إذا اتفق على عدم جواز تعديل بعض أحكام الدستور الاتحادى أنه يمكن تعديل هذه — الأحكام إذا ما أجمعت على ذلك الولايات ومجلس البرلمان الاتحادى وهو ما يتمشى مع مبدأ سيادة الشعب صاحب الحق الأصيل ورغبة وإرادة الدول الأعضاء فلا يجوز لجيل أن يصادر حرية وإرادة الجيل الآخر يليه.

وخلاصة القول أن الدستور الاتحادى يمكن أن يعدل وأن هذا التعديل يمكن أن يشمل كافة المواد حتى تلك التى نص الدستور على عدم قابليتها للتعديل، بل ان الشكل الاتحادى نفسه يمكن أن يعدل فتتحول الدولة الاتحادية إلى دولة بسيطة.

(١) د. مصطفى أبو زيد فهمى - المرجع السابق - ص ٥٤٧ .

المبحث الثالث

السلطة القضائية الاتحادية

Le Pouvoir Judiciare Fédèral

تمهيد

السلطة القضائية الإتحادية ضرورة لمراقبة السلطتين التنفيذية والتشريعية وفض المنازعات التي تقع بين الولايات التي يتكون منها الإتحاد وكذلك فض المنازعات التي تقع بين الولايات والحكومة الإتحادية ومراقبة دستورية القوانين التي تصدرها الهيئات التشريعية لمختلف الولايات وتفسير بعض النصوص الدستورية إن إلتبس الأمر في أى منها ، كما أن لها الحق في النظر في العديد من منازعات الأفراد ذات الأهمية الخاصة .

والسلطة القضائية الإتحادية قد تتكون من محكمة واحدة ، تسمى أحيانا المحكمة العليا la cour suprème كما هو الشأن في الولايات المتحدة الأمريكية والهند supréme court أو المحكمة الإتحادية Letribonal Fédéral كما هو الحال في الاتحاد السويسرى ، وقد تضم السلطة القضائية للاتحاد عدة محاكم لكل منها وظيفتها الخاصة للنظر في القضايا المختلفة المتعلقة بالمسائل العمالية والتشريعات الاجتماعية والنواحى المالية والادارية العامة ، كما هو الوضع في ألمانيا الإتحادية وسوف نتناول فيما يلى[1] طرق

---

(١) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر الآتية : —

Ogg and Ray's : Essentials of American Government. p. 295. ets·

=

إختيار أعضاء السلطة القضائية ، واختصاصات السلطة القضائية الاتحادية أو العلاقة بين المحاكم الاتحادية ومحاكم الولايات .

أولا : طريق اختيار أعضاء السلطة القضائية الاتحادية :

تختلف مناهج الدول الفدرالية فى تعيين أعضاء السلطة القضائية الاتحادية ، فقد يتم اختيارهم بواسطة السلطة التنفيذية الاتحادية ، وقد يتم اختيارهم بواسطة السلطة التشريعية الاتحادية ، وقد يتم اختيارهم بالاشتراك مع السلطتين التنفيذية والتشريعية الاتحادية . وسوف نتناول كل منهج من هذه المناهج فى عجالة سريعة .

المنهج الاول : —

اختيار أعضاء السلطة القضائية الاتحادية بواسطة السلطة التنفيذية الاتحادية :

يتم تعيين قضاة هذه المحاكم بمعرفة السلطة التنفيذية الاتحادية ، مثال ذلك الهند فيعين رئيس الجمهورية رئيس قضاة المحكمة العليا ، كما يعين أيضا القضاة الآخرين وذلك بعد التشاور مع من يرى رئيس الجمهورية

=Harold sink American Governmont and Polticts. p 395 ets

Al Pheus Thomas Mason and William M. Beaney : American Constitutional law. 3ed. 1964. p. 24 — 27.

Fransis Doré : la Repub lique Indienne. p. 314.

ميشيل ستيوارت — نظم الحكم الحديثة — ص ٨٠ ، ٩٨ ، ٢٠٨ .

د . السيد صبرى — النظم الدستورية فى البلاد العربية — القسم الثالث — ص ٤٨ ، ٦٦ .

د . أحمد كمال أبو المجد — الرقابة على دستورية القوانين فى الولايات المتحدة والاقليم المصرى — ص ٢٢ ، ١٨٩ .

ضرورة التشاور معهم من قضاة المحكمة العليا والمحاكم العالية فى الولايات، ويستشار دائماً رئيس المحكمة العليا فى حالة تعيين الأعضاء الآخرين فى المحكمة العليا والقضاة يتقاعدون فى سن الخامسة والستين .لا يعزلون قبل تقاعدهم إلا لسوء السلوك وبناء على خطاب يصدره البرلمان بذات الأغلبية اللازمة لتعديل الدستور [1].

وفى جنوب أفريقيا فالحاكم العام يقوم بتعيين قضاة المحكمة العليا بناء على توصية وزير العدل التى يقدمها إلى مجلس الوزراء وهم لا يعزلون إلا لسوء السلوك بناء على طلب مجلس النواب ومجلس الشيوخ ويتقاعدون فى سن السبعين [2].

المنهج الثانى :

اختيار أعضاء السلطة القضائية الاتحادية بواسطة السلطة التشريعية الاتحادية :

وهناك بعض الدول الاتحادية يتم فيها تعيين القضاة الاتحاديين بمعرفة السلطة التشريعية الاتحادية ومن هذه الدول ألمانيا الاتحادية حيث يتم إختيار قضاة المحكمة الدستورية بالانتخاب بواسطة الهيئة التشريعية على أن ينتخب مجلس البوندستاج نصف قضاتها وينتخب مجلس البوندزرات نصفهم الآخر، ومن هذه الدول أيضاً سويسرا فينتخب قضاة المحكمة الاتحادية لمدة ست سنوات عن طريق إجتماع مشترك لمجلس الجمعية الاتحادية ولا يجوز للقضاة أن يكونوا أعضاء فى الجمعية الاتحادية أو المجلس الاتحادى،

(١) ميشيل ستيوارت ـ نظم الحكم الحديثة ـ ص ٩٨ ، فرانسيس دوريه ـ جمهورية الهند ـ ص ٣٠٥ وما بعدها .

(٢) ميشيل ستيوارت ـ المصدر السابق ـ ص ٨٠ .

وكذلك الوضع في الاتحاد السوفيتي فيتم انتخاب قضاة المحكمة العليا للاتحاد السوفيتي بواسطة مجلس السوفييت الأعلى للاتحاد لمدة خمس سنوات ويلاحظ أن هذه الدول يتم فيها تعيين السلطة التنفيذية بواسطة السلطة التشريعية أيضا على نحو ما أوضحناه آنفا .

المنهج الثالث :

اشتراك السلطتين التنفيذية والتشريعية الاتحادية في اختيار أعضاء السلطة القضائية الاتحادية :

وهناك دول تشترك السلطة التنفيذية والتشريعية في اختيار القضاة ومن هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية فيتم تعيين قضاة المحكمة العليا بموافقة مجلس الشيوخ وهم لا يعزلون إلا بعد محاكمتهم أمام الكونجرس[1] .

ثانيا : اختصاصات السلطة القضائية الاتحادية :

وتختص المحكمة الاتحادية بالفصل في المنازعات التي تنشأ بين الولايات والحكومة الاتحادية والمنازعات التي ينتمي أطرافها إلى ولايات مختلفة أي حالة اختلاف تبعية أطراف النزاع .

وهناك بعض الدول تعطي المحكمة الاتحادية سلطة الفصل في دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية الاتحادية أو دستورية القوانين الصادرة من برلمانات الولايات والمحكمة إذ تقوم بهذه المهمة إنما تراقب مدى صلاحية القرارات والقوانين ومطابقتها للدستور الاتحادي ، ومثال ذلك الدستور الاتحادي السويسري فقد ورد به النص صراحة بصلاحية المحكمة الاتحادية العليا في رقابة الدستورية على القوانين على ألا تتناول

---

(١) السيد صبري — النظم الدستورية في البلاد العربية — القسم الثالث ص ٤٨ .

هذه الرقابة القوانين الفدرالية ، وإنما القوانين المحلية أى القوانين الصادرة في الولايات (المقاطعات) ولا تتناول القوانين والأنظمة الاتحادية مطلقا[1]

ومن الدساتير التى نصت على إنشاء محكمة اتحادية نجد دستور ألمانيا الاتحادية سنة ١٩١٩ فقد نص على إنشاء محكمة دستورية اتحادية تختص بالفصل في دستورية القوانين الصادرة من السلطة التشريعية الاتحادية ودستورية القوانين الصادرة من برلمانات الولايات وتراعى المحكمة عند ممارسة سلطتها مدى مطابقة أو عدم مطابقة القانون المطعون فيه بعدم الدستورية — لأحكام الدستور الاتحادى ويكون الطعن فى القانون بناء على طلب مقدم من حكومة الاتحاد أو حكومة إحدى الولايات أو ثلث أعضاء مجلس النواب الاتحادى وكذلك دستور ألمانيا الاتحادية سنة ١٩٤٩ فقد نص على إنشاء محكمة إتحادية دستورية لا يقتصر اختصاصها على الرقابة الدستورية ، بل يمتد أيضا إلى سلطتها فى حل الأحزاب السياسية ، التى تجد المحكمة فى أهدافها ما يهدد النظام الحر الديمقراطي للدولة أو ما يهدد كيان الجمهورية الاتحادية[2] .

وهناك بعض النظم رغم أن الدستور الاتحادى لم ينص صراحة على

---

(٢) ميشيل ستيوارت — المصدر السابق — ص ٢٠٨ .

د . السيد صبرى - النظم الدستورية فى البلاد العربية - ص ٦٠ .

د . ادمون رباط — المصدر السابق — ص ٥٨٦ .

(٢) استنادا لهذه السلطة أصدرت المحكمة قرارا سنة ١٩٥٢ بحل حزب نازى جديد بدأ يتكون وفى عام ١٩٥٦ أصدرت قرارا آخر بحل الحزب الشيوعى فى ألمانيا الاتحادية .

د . ادمون رباط — المصدر السابق — ص ٦٣٩ .

حق المحكمة العليا للتصدى لدستورية القوانين إلا أن التطورات أدت إلى أن تمد المحكمة العليا ولايتها على بحث دستورية القوانين. ومن أمثلة ذلك الدستور الاتحادى الأمريكى حيث لم يرد نص يخول للمحكمة الاتحادية سلطة مراقبة دستورية القوانين فقد قررت هذه المحكمة اختصاصها ببحث مدى دستورية القوانين، وكان ذلك فى عام ١٧٩٦ فى قضية هيلتون ضد الولايات المتحدة وإن كانت قد انتهت إلى دستورية القانون محل البحث وفى قضية ماربورى ضد ماديشون سنة ١٨٥٣ (١)

صلة المحاكم الاتحادية بمحاكم الولايات :

تتبع الدول الاتحادية فى تنظيم السلطة القضائية الاتحادية وترتيب المحاكم طريقتين : —

١ — طريقة النظام القضائى الموحد :

فى هذا النظام ترتفع المحكمة العليا الاتحادية إلى أعلى السلم القضائى مع محاكم عليا فى كل من الولايات ومحاكم المراكز والمحاكم الأخرى فى مناطق الحكم المحلى وتتبع نظاما موحدا فى توزيع الاختصاصات والهيئات القضائية فى الولايات والاتحاد.

ومن الدول التى تتبع هذا الأسلوب الهند فللمحكمة العليا فى الهند ثلاثة أنواع من الاختصاص أصلى، إستئناف، إستشارى ويمتد إختصاصها الأصلى إلى أى نزاع :

أولا : نزاع بين حكومة الهند الاتحادية وواحدة أو أكثر من الولايات.

---

(1) Mason and Beaney : American constitutional law 3ed. p. 24. ets.

د. أحمد كمال أبو المجد — المصدر السابق — ص ٢٢ وما يليها.

ثانياً : بين حكومة الهند الاتحادية ومعها أى ولاية أو عدة من الولايات فى جانب آخر .

ثالثاً : بين ولايتين أو أكثر .

أما الإختصاص الاستئنافى فيمتد إلى ثلاثة أنواع من القضايا الدستورية والقضايا المدنية والقضايا الجنائية وفى هذه الأنواع الثلاثة وتحت شروط معينة يمكن رفع الاستئناف من أى محكمة عالية بالولايات إلى المحكمة العليا الاتحادية ولرئيس الجمهورية أن يحيل موضوعا ذا أهمية عامة إلى المحكمة لبحثه والمحكمة إن أرادت أن تقدم رأيا إستشاريا لرئيس الجمهورية (١) .

٢ — طريقة النظام القضائى المزدوج :

بعض الدول الاتحادية يوجد بها تنظيم موحد للمحاكم فى جميع الولايات ففى كل ولاية ترتب محاكمها وفقا لحاجاتها وتوزع الاختصاصات بين محاكمها المتنوعة وفقا لقواعدها الداخلية ، فتوزع الاختصاص على نوعين أو أكثر من المحاكم تبعاً لقيمة الدعوى أو خطورة الجريمة وطريقة استئناف أحكام المحاكم .

ومن الدول التى تتبع هذا الأسلوب الولايات المتحدة الأمريكية فليس للولايات المتحدة الأمريكية نظام قضائى موحد من ناحية تكوين هيئاته المختلفة أو تحديد إختصاصاته المتنوعة ، بل إن هذا النظام ليس فى كثير من الولايات إلا امتداداً للهيئات القضائية التى قامت خلال العهد الاستعمارى وهى هيئات تختلف فيما بينها إختلافاً واسعاً .

(1) Mason and Beaney : American constitutional law 3rd ed. p. 24.

(١) فرانسيس كورية — المصدر السابق ص ٣٦٤ وما يليها .

وهذا القضاء ليس جهازاً تابعاً للقضاء الاتحادى ولا هو درجة من درجاته ، وإنما يتمتع الجهازان القضائيان باستقلال وانفصال تامين . وإن كانا يشتركان فى نظر أنواع معينة من الدعاوى أمام المحاكم الاتحادية، فلم يذكر الدستور الإتحادى الأمريكى إلا المحكمة العليا أما سائر المحاكم الاتحادية فقد نصت المادة (٣) من الدستور على أن الكونجرس هو الذى ينشئها ويحدد اختصاصاتها وفقاً لما تدعو اليه الحاجة، وقد باشر الكونجرس هذا الاختصاص الهام فنظم المحاكم الإتحادية بعدة تشريعات بدأت عام ١٧٩٨ بقانون النظام القضائى ، ويتكون النظام القضائى الاتحادى من ثلاث درجات فهناك فى قاعدة السلم محاكم الدرجة الأولى District court ويليها محاكم الاستئناف الاقليمية circuits courts of Appeals وعلى رأسها جميعاً المحكمه العليا [1] .

وأيا كان النظام القضائى الذى تتبعه الدولة الفدرالية إلا أنه توجد قاعدة مشتركة بين جميع الدول الفدرالية مقتضاها ضرورة وجود سلطة قضائية إتحادية داخل الدولة الفدرالية .

---

(١) د . أحمد كمال أبو المجد — المصدر السابق — ص ١٨٩ وما يليها .

Ogg And Rays : Essentials of American Gouvernment p. 295 ets.

Harold zink. American Gouvernment And politics p. 395 ets.

[illegible] District courts [illegible] circuits courts of Appeals [illegible]

[illegible]

(١) [illegible]

Ogg And Ray, Essentials of American Government p. 295 etc.

Harold zink, American Government And politics p. 395 etc.

الباب الثالث

الأساليب المختلفة لتوزيع الاختصاصات في النظام الفدرالي (1)

ان اختصاصات الاتحاد وسائر الولايات الأعضاء يحددهـا الدستور الاتحادى وما يتبعه من أحكام تفسيرية أو يسيطر على تحديد الاختصاصات

(1) للمزيد من التفصيلات تراجع المصادر التالية :

William Bennet Munro : The Government of the united states 4 ed, 1941. p. 62 ets.

Roger pinto : Eléments De Droit constitutionnel. 1952 p. 116

Tunk (A&S) les systeme constitutionnel des Etats — unis D' Amerique. Paris 1954. p. 80

Charles Durand : Confédération D' Etats Et Etat Fèdéral 1955 p. 43.

Ogg et Ray's : Le governement Des Etats unis D' Amerique 1959 T. 1. p. 505 ets.

Jean de solages : Les Institutions Fédératives De l' Allemagne 1959 p. 67 ets.

Sigman (J) le Fédéralisme p. 310 ets.

Robert R. Bowie et carl J. Friedrich;

Etudes sur le Fêdéralisme p. 1. p 592.

G. Burdeau : Traité de sciene politiique p. 2. 1 ere ed. p. 434, 2 éme ed. p 514 ets

Maurice Duverger : Institutions politiques 1968 p 242

Alfred Grosser : La Republique Fédèrale D' Allemagne 1970 p. 17 ets

=

بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات عوامل مختلفة تبعاً لظروف نشأة كل اتحاد . فلكل دولة اتحادية ظروفها السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة التي أحاطت بنشأتها والهدف الذي ترمي إلى تحقيقه هذه الظروف لها تأثيرها الواضح في كيفية توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات المكونة لها .

فسعة الاختصاصات التي تتمتع بها الحكومة المركزية ، وما يترتب على ذلك من آثار يختلف في إتحاد نشأ نتيجة إنضمام عدة دول مستقلة إلى بعضها البعض عنها في إتحاد ينشأ بناء على تفكك دولة بسيطة موحدة .

ففي الحالة الأولى يتجه التفكير عند توزيع الاختصاصات نحو تضييق إختصاص دولة الاتحاد ، ويرجع السبب في ذلك إلى أن الدول التي تنضم لبعضها لتكوين دولة اتحادية رغبة منها في الاحتفاظ باستقلالها الداخلي لا تتنازل إلا عن الحد الأدنى لاستقلالها ، على نحو يكفل قيام الاتحاد ،

= André Hauriou : Droit constitutionnel et Institutions Politiques 1972 V. 1. p 493

وايت ابراهيم ووحيد رأفت — القانون الدستوري — ١٩٣٧ ص ٥٥ .

فؤاد شبل — الدستور السوفيتي — ١٩٤٨ ص ٢٠٣ .

د . سعد عصفور — القانون الدستوري — ١٩٥٤ ص ٢٧٦ .

د . أحمد سويلم العمري — أصول النظم الاتحادية — ١٩٦١ ص ٢٩٧ .

د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية — ١٩٦٧ ص ١٣١ .

د . ثروت بدوي — النظم السياسية — ١٩٧٠ ص ٨١ .

د . محمد أنور عبد السلام — التجربة الاتحادية الأمريكية — ١٩٧٤ ص ١٢٣ ، ١٢٤ .

د . فؤاد العطار — النظم السياسية — ١٩٧٥ — ص ١٥٠ .

بحيث يمثل هذا التنازل القدر اللازم لاقامة الاتحاد، ويجعل اختصاص الحكومة الاتحادية محدودا بما يكفل حسن سير الدولة الاتحادية.

وعلى العكس من ذلك فى الحالة الثانية، فان الدولة الاتحادية التى تنشأ نتيجة تفكك دولة موحدة، يكون الاتجاه فيها نحو توسيع اختصاصات دولة الاتحاد أو تركيز السلطات فى يد الحكومة المركزية على إعتبار أنها كانت تجمع فى يدها كل السلطات من قبل تفككها وتحولها إلى دولة اتحادية [1].

ونتيجة لاختلاف ظروف نشأة الدولة الفدرالية تعددت مناهج الدول فى توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية والولايات ويمكن حصر المناهج التى تتبعها الدول الاتحادية فى تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية والسلطات المحلية فى أربعة مناهج [2].

---

(١) يرجع السبب فى ذلك إلى أن الحكومة المركزية هى التى تتولى إعداد هذا الدستور وبالتالى تحاول هذه الحكومة أن تحتفظ بأكبر قدر من السلطات تمكنها من السيطرة على الولايات محل الإنشاء، وذلك على النقيض من الحالة الأولى حيث تتمتع كل دولة باستقلالها الكامل عند انشاء الدولة.

(٢) يراجع فى ذلك تفصيليا :

بيردو — المصدر السابق — الطبعة الأولى — ص ٤٣٢ وما بعدها وطبعة ١٩٦٧ — ص ٥١٤ وما بعدها.

وايت ابراهيم ووحيد رأفت — القانون الدستورى — ١٩٣٧ — ص ٥٥ وما بعدها.

د. سعد عصفور — القانون الدستورى — ١٩٥٤ — ص ٢٧٦.

د. محمد كامل ليلة — النظم السياسية — ١٩٦٧ — ص ١٣١ وما بعدها.

المنهج الأول : يحدد اختصاصات السلطات الاتحادية حصريا .

المنهج الثانى : يحدد اختصاصات السلطة المحلية تحديدا حصريا .

المنهج الثالث : يحدد اختصاصات الحكومة الاتحادية والولايات حصريا مع ترك بعض الاختصاصات مشتركة بين الحكومة الاتحادية والولايات .

المنهج الرابع : يحدد اختصاصات السلطة الاتحادية وسلطات الولايات تحديدا حصريا .

وسوف نتناول فيما يلى كل منهج من هذه المناهج فى مبحث مستقل .

د . ثروت بدوى — النظم السياسية — الجزء الأول — ١٩٧٠ — ص ٨١ وما بعدها .

د . فؤاد العطار — النظم السياسية والقانون الدستورى سنة ١٩٧٥ ص ١٥٠ .

الفصل الأول

تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية تحديدا حصريا

في هذا المنهج تحدد اختصاصات السلطات الاتحادية فقط فيتحدد نشاطها في أمور تعددها النصوص تعدادا حصريا ، بحيث مالم تنص عليه ، ومالم يرد تحت هذه النصوص يصبح من اختصاص السلطات المحلية للولايات[1] .

وعلى ذلك ففي ظل هذا المنهج يعتبر اختصاص الولاية هو الأصل ، واختصاص الحكومة الاتحادية هو الاستثناء أي أن حكومة الولايات تختص بكل المسائل التي لم يتناولها الدستور الاتحادي صراحة ، ولاشك أن إعطاء الولايات اختصاصا عاما ، فيه تغليب مظاهر استقلال تلك الولايات تجاه سلطات الاتحاد ، وحتى لايفسر التوسع في السلطات الاتحادية على أنه سير نحو القضاء على شخصية الولايات مما يتنافى مع نظرية النظام الفدرالي [2] .

---

(١) شارل ديورانْد — المصدر السابق — ص ٤٣ ، د . ثروت بدوى — النظم السياسية — جـ١ — ص ٨٢ .

د . السيد صبرى — النظم الدستورية فى البلاد العربية — القسم الثالث — ص ١٠ .

د . إسماعيل مرزه — القانون الدستورى — ص ٤٩٠ .

(٢) د . أحمد سويلم العمرى — أصول النظم الاتحادية — ١٩٦١ — ص ٢٩٧ .

ويلاحظ أن الدساتير التى اتبعت هذا المنهج قد سلكت أسلوبين فى توزيع اختصاصاتها :

الأسلوب الاول :

يميل هذا الأسلوب إلى اللامركزية فى التطبيق بحيث يقتصر فى تحديد الاختصاصات الاتحادية على تلك المتعلقة بالمصالح المشتركة للولايات الأعضاء وهذا الأسلوب يؤكد الاستقلال المحلى للولايات وتميزها الذاتى وقد شاع استعمال هذا الأسلوب فى كثير من الدول الاتحادية التقليدية عند قيامها ، وتفسير ذلك أن هذه الدول كانت فى الأصل دولا تعاهدية ترتبط ببعضها برباط الاتحاد التعاهدى ، ثم أرادت أن تقوى هذه الرابطة فانضمت إلى بعضها فى إتحاد فدرالى على إعتبار أن هذا الاتحاد يكفل للولايات الداخلة فيه الاختصاصات المحلية على نحو يحفظ لها كيانها وذاتيتها الخاصة وقد أتبعت دساتير كثيرة هذا الأسلوب نذكر منها دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر سنة ١٧٩١[1] واستراليا ...... الخ .

الاسلوب الثانى :

يميل هذا الأسلوب إلى المركزية فى التطبيق ، فليس ثمة ناحية من نواحى الحياة أو مجال من مجالات العمل يخرج عن نطاق

---

(١) روجربنتو ـ المصدر السابق ـ ص ١١٦ .

أوج وراى ـ المصدر السابق ـ ص ٥٠٥ .

موريس دوفرجيه ـ المصدر السابق ـ ص ٢٤٢ .

وإختصاصات الحكومة المركزية ، فهى تضع المبادىء العامة وتشرف على أوجه النشاط وفى قدرتها أن تجوز أو تبطل أى إجراء تتخذه الولايات الأعضاء .

ومن الدول التى إتبعت هذا النمط الإتحاد السوفيتى ، بموجب الدستور السوفيتى الصادر سنة ١٩٣٦[1] . وسوف نتناول هذين الأسلوبين بالتفصيل مخصصين لكل منهما مبحثاً مستقلا .

---

(١) فؤاد شبل ـ المصدر السابق ـ ص ٢٠٦

المبحث الأول

اللامركزية فى توزيع الاختصاصات

أولا : الدول التى اتبعت نظام اللامركزية فى توزيع الاختصاصات :

فى مقدمة الدول التى اتبعت نظام اللامركزية فى توزيع الاختصاصات نجد الولايات المتحدة الأمريكية فقد اكتفى دستور الولايات المتحدة بالنص على إختصاص الحكومة الاتحادية بالمسائل المتعلقة بالمصالح المشتركة للولايات الأعضاء فقط . فقد حدد اختصاصات الحكومة الاتحادية فى الفقرة الثامنة من المادة الأولى على التفصيل التالى :

١ — سلطة فرض الضرائب وسداد الديون :

فقد منح الدستور الكونجرس سلطة فرض الضرائب والغرامات والرسوم والمكوس وجبايتها ، [1] على أن تكون على نمط واحد فى الولايات المتحدة ، وقد حدد الأغراض التى تنفق عليها حصيلة هذه الضرائب فى سداد الديون والدفاع العام وصون المصلحة العامة للولايات المتحدة .

وهذا الاختصاص أمكن به تدبير إيرادات ثابتة للحكومة الاتحادية تستطيع به النهوض بأعبائها والوفاء بإلتزاماتها .

٢ — لتنظيم التجارة :

للكونجرس تنظيم التجارة مع الدول الأجنبية وفيما بين الولايات

---

(١) يلاحظ أن مواد التحالف السابقة لم تكن تجيز لسلطات التحالف انشاء ضرائب أو جبايتها سواء كانت هذه الضرائب مباشرة أم غير مباشرة ومن أى نوع كان .

المتحدة ومع القبائل الهندية . وهذا الاختصاص ضرورى لكونه يتصل بمصالح كل الولايات لارتباطه بالتنظيم المباشر للانتاج والتبادل والنقل وإزالة العقبات الاقتصادية بين الولايات ، وضرورة إشراف جهة مركزية على تنسيق هذه الشئون الاقتصادية ومن هذا الاختصاص للكونجرس انبثقت اختصاصات تأسيس مكاتب البريد وإنشاء الطرق وإصدار القوانين المتعلقة بالإفلاس وبتقدم العلوم والفنون ... الخ .

٣ — سلطة تنظيم العلاقات والأوضاع بين الولايات :

وفى ظل وجود حكومة مركزية ذات سلطة أعلى من سلطة الولايات وشعب واحد ، فقد منح الدستور للسلطة الجديدة ، أن تقوم بتوحيد النظم الاجتماعية وقواعد التعامل بين الأفراد ، وتنظيم الحياة فى أنحاء الاتحاد ، وتتبدى هذه الأمور التى فرضها الدستور الاتحادى للكونجرس على النحو الآتى [(1)] : —

١ — إصدار القوانين الخاصة بالجنسية والتجنس .

٢ — سن القوانين المنظمة للعلاقات التجارية بين الأفراد وضمان استقرارها .

٣ — سك العملات المتداولة فى الاتحاد ، وتعيين قيمتها وقيمة العملات الأجنبية بالنسبة لها ، وإصدار القوانين اللازمة لمواجهة جرائم التزييف .

٤ — تعيين مقادير الموازين وأطوال المقاييس وتعميمها .

---

(١) المادة الأولى الفقرة الثامنة من الدستور الاتحادى للولايات المتحدة الامريكية .

٥ — ترقية العلوم والفنون النافعة، وحفظ حقوق التأليف والاختراع .

وهذه الإختصاصات ولاسيا مهمة سك العملات كانت مؤشرا على قيام دولة واحدة تتمتع فيها الحكومة المركزية بنفوذ كبير ، وقد أصبح هذا الاختصاص من السمات الرئيسية للشكل الفدرالى كما أن هذه الأحكام الدستورية تعتبر فى الواقع من المسائل التنظيمية المترتبة على انتقال السيادة الخارجية وجزء من السيادة الداخلية للولايات إلى الحكومة المركزية الجديدة وإلى زوال الفروق والاختلافات الاجتماعية والقانونية بين مواطنى الشعب الواحد[١] .

وهذه النصوص لاتستند إلى قاعدة أو فكرة عامة لتحديد هذه السلطات ، لكنها مجرد تحديد عملى للسلطات ، الحريصة على تحديد إختصاصات الاتحاد ، وهذه النصوص الدستورية غير موضوعية لعدم إتصالها مباشرة بنظام الحكم أو بالقانون الأساسى إلا أنها ضرورية بالنسبة لدستور يقيم دولة اتحادية مركزية جديدة تضم كيانات سياسية ذات سيادة فى الأصل[٢] .

٤ — قبول ولايات جديدة فى الاتحاد :

للكونجرس الحق فى الموافقة على قبول ولايات جديده فى الاتحاد بشرط أنه لاتتألف آية ولاية جديدة نتيجة تقسيم ولايات قائمة ، أو بدمج ولايتين أو أكثر من الولايات القائمة بدون موافقة الهيئات التشريعية الخاصة بهذه الدول .

---

(١) د. محمد أنور عبد السلام ـ المصدر السابق ـ ص ١٢٣ ، ١٢٤ .

(٢) د. محمد أنور عبد السلام ـ المصدر السابق ـ ص ١٢٥ .

٥ — اختصاص الدفاع عن البلاد :

للكونجرس إختصاصات واسعة فيما يتعلق بالدفاع الوطني ، وبإعلان الحرب ، وتنظيم الأعمال الحربية في البحار ، وبتأليف الجيوش وقيادتها ، بشرط أن لا تتعدى الاعتمادات الخاصة بها ، مدة سنتين وبإنشاء القوات البحرية وقيادتها ، وبدعوة المواطنين إلى حمل السلاح وقمع الثورات الداخلية ورد هجمات الأعداء ودعوة الميليشيا لتنفيذ القوانين الاتحادية ، وغير ذلك من التدابير المتعلقة بالدفاع الوطني بصورة عامة .

والحكمة من النص على إقتصار المعاملات المالية للقوات البرية على عامين فقط ، بقصد خضوع استخدام هذه القوات لرقابة الكونجرس بين الحين والحين ولتفادى إنفراد الرئيس بالسلطة المطلقة عليها بصفته القائد الأعلى ، وهذه الريبة تعتبر إحدى آثار رفض الأمريكيين لوجود قوات بريطانية على أراضيهم وقت السلم [1] .

كما نص التعديل العاشر للدستور على أن السلطات التي لم تفوض للولايات المتحدة بمقتضى الدستور ولم تحظر على الولايات في الدستور يحتفظ بها لكل ولاية على حدة أو للشعب .

ويرجع السبب في تحديد إختصاصات الحكومة الفدرالية على هذا النحو في الدستور الأمريكي إلى ظروف نشأة الولايات المتحدة ، ونتيجة محاولات التوفيق بين سيادة كل ولاية وسيادة الولايات الأخرى التي كانت غيورة على حقوقها

---

(١) د. محمد أنور عبد السلام — المصدر السابق — ص ٢٣ .
تونك — المصدر السابق — ص ٨٠ ومابعدها .

وسيادتها ، فجاهدت للاحتفاظ بها ولذلك لم تخول السلطات الاتحادية إلا الاختصاصات اللازمة لحسن سير الدولة الاتحادية .

كما أن تحليل هذه النصوص يدل على الاعتراف بوجود مصالح محلية خاصة بالولايات متميزة عن المصالح القومية المشتركة بين جميع الولايات وتختص الحكومة المركزية بالمصالح التى تهم الولايات الأعضاء والإتحاد كله فا كتفى باختصاص الحكومة الاتحادية بالشئون الكبرى المتعلقة بكيانها السياسى وسياستها الخارجية، وشئونها المالية والنقدية والاقتصادية الكبرى والعلاقات بين الولايات ، فى حين ترك للولايات الشئون التى يغلب عليها الطابع المحلى أو الاقليمى كالصحة والتعليم وتنظيم المدن والشوارع وأعمال البنوك وإنشاء الصناعات وما إلى ذلك من المسائل ذات الطابع المحلى .

ويلاحظ أن الحكومة الاتحادية الأمريكية قد استطاعت الإستناد إلى التفسير الواسع الذى إعتنقته المحكمة العليا لمجموع السلطات المخولة إليها أن تمارس رقابة واسعة على جميع نواحى الحياة الاقتصادية القومية فهى مثلا تراقب أعمال السكك الحديدية وخدماتها وأسعارها بواسطة لجنة التجارة بين الولايات ، ويفرض التشريع الاتحادى أيضاً الرقابة على سيارات الشحن والخدمات الجوية والملاحة الداخلية والخارجيـة وفى حقل الإتصال يخضع الراديو بأسره إلى الترخيص الإتحـادى ، ويخضع الاتصال التليفونى حتى فى الرسائل التى تبدأ وتنتهى ضمن حدود الولاية الواحدة للسلطة التنظيمية الاتحادية بمقدار ما يرتأى للكونجرس ممارسة هذه السلطة فى الأمور التى تتطلب تنظيما موحدا فى البلاد كلها .

وعلى كل حال فإن الولايات الأعضاء بحكوماتها ومجالسها وقوانينها

لا تخضع لرقابة الحكومة الإتحادية في شيء ما لم يرد به نص في الدستور الاتحادي، فليس للحكومة الاتحادية أن تحل الهيئات المحلية في الولايات الأعضاء، أو توقف تنفيذ القوانين الخاصة بالولايات والتي تدخل في إختصاصها أو تلغيها.

ومن الدول التي سارت على النمط الأمريكي دستور استراليا[1]، فقد اتبع نظام اللامركزية في توزيع كثير من الاختصاصات، واحتفظ للولايات الداخلة في الاتحاد بالاختصاصات التي تمنح صراحة للاتحاد، فنجد أن الدستور الإتحادي قد حدد إختصاصات الحكومة الإتحادية تحديداً حصرياً حيث ذكر في المادة (١٠٧) منه على أن سلطات الولايات هي تلك التي ... تخول بموجب هذا الدستور حصراً إلى برلمان الإتحاد أو ما لم تسحب من برلمان الولاية.

وتمتد السلطة التشريعية الإتحادية بموجب المادة (٥١) إلى الأمور التالية: التجارة ونقل البضائع مع البلاد الأخرى، وفيما بين الولايات كما نصت المادة (٩٨) على أن تمتد هذه السلطة إلى الملاحة والسفن والسكك الحديدية التي تملكها أي ولاية، كما أعطى البرلمان الاتحادي بعض السلطات التنظيمية الأخرى بموجب المادة (١٠٢) وتعطيه المادة (٥١) سلطة فيما يلي:

الضرائب، بشرط عدم المحاباة بين الولايات أو أجزاء الولايات، الخدمات البريدية والبرقية والتليفونية والارشاد البحري وتشييد الأعمال

---

(١) موريس دوفرجيه — النظم السياسية — ص ٢٠٣ وما يليها.
ثروت بدوي — محمد كامل ليله — النظم السياسية — ص ١٣٢.

خارج نطاق المياه الاقليمية والبنوك فيما عدا بنوك الولايات ، وبنوك الولايات التى تتجاوز نطاق الولاية ، وتأسيس البنوك ، وإصدار النقد الورقى والتأمين (فيما عدا التأمين المحلى) والتأمين المحلى الذى يتجاوز نطاق الولاية الواحدة والأوزان والمقاييس واسناد السحب واسناد الأمر والافلاس والتوقف عن الدفع وحقوق التأليف والاختراع والعلامات المميزة ، والشركات الأجنبية وشركات التجارة والمال التى تؤسس ضمن نطاق الاتحاد وبناء السكك الحديدية وتوسيعها فى أى ولاية بموافقة تلك الولاية .

وثمة تفويض اخير بموجب المادة (٥١) ، (٣٩) يتناول السلطة فى المسائل المتفرعة عن تنفيذ أى سلطة مخولة بموجب هذا الدستور إلى البرلمان أو إلى أى من مجلسيه أو إلى الحكومة الاتحادية أو إلى القضاء الاتحادى ، أو إلى أى إدارة إتحادية أو موظف اتحادى .

هذه السلطات إذا فسرت تفسيرا مناسبا تناولت كامل مجال التجارة — والمواصلات والضرائب ورغم القيد الوارد بالمادة (٩٢) والذى ينص على « التجارة ونقل البضائع والاتصال بين الولايات سواء بوسائل النقل الداخلى أو الملاحة المحيطية ، يجب أن تكون حرة [1] .

ويمكننا وصف السلطات المخولة إلى الاتحاد بأنها وافرة ، وعلى سبيل

---

(١) قد استخدمت هذه المادة لالغاء الأنظمة الاقتصادية بالولايات بشكل يشبه إستخدام مادة التجارة والتزام الاجراءات القضائية الصحيحة فى الولايات المتحدة فمع أن القيود الدستورية ملزمة لفروع الحكومة الاتحادية الثلاثة ولحكومات الولايات فان الهيئات التشريعية والموظفين التنفيذيين استجابوا لضغط الأحداث الاقتصادية بالاتجاه إلى وضع وتنفيذ بعض الأنظمة مثال ذلك =

الحصر وإعطاء البرلمان الاتحادى حق ممارسة السلطة الحصرية بشأنها وسمو قوانينه وتنظيماته فى شأنها.

ويمتاز أسلوب اللامركزية فى توزيع الاختصاصات بالمزايا الآتية : —

١ — هذا الأسلوب يحقق الاستقلال الذاتى للولايات ، وهو أحد الشروط اللازمة لقيام الاتحاد الفدرالى .

٢ — سهولة تعرف الولايات على احتياجات مواطنيها ذات الطابع المحلى وسرعة تلبية هذه الاحتياجات .

٣ — وكذلك سرعة القضاء على الأزمات داخل الولايات ، حيث تكون السلطة المحلية أقدر على الاحساس بها بسرعة وسهولة .

٣ — تقلل النفقات الاتحادية نتيجة تحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية .

٤ — تخفف الأعباء عن الحكومة الاتحادية وبالتالى تتفرغ للمسائل ذات الطابع القومى العام المشترك وتنصرف للشئون ذات الطابع المركزى مثال الدفاع والشئون الخارجية وشئون النقد والمصارف والائتمان والتجارة الخارجية والجمارك والبريد والنقل الجوى .

= قضية جيمس ، James v. Cowan James v. Commanwealth (1936) التى حاولت فيها حكومات الولايات والاتحاد بأن تحافظ على سعر مناسب للفواكه المجففة حين هبطت أسعارها كثيرا فى أسواق الدولة ولكن الحاكم وجدت أن حكومات تلك الولايات تجاوزت الحدود المفروضة عليها بموجب المادة (٩٢) .

روبرت بوى — كارل فردريك — دراسات فى الدولة الاتحادية — ج ١ — ص ٥٧٣ .

«المبحث الثانى»

الدساتير التى اتبعت نظام المركزية فى توزيع الاختصاصات

بعض الدول الإتحادية يحدد دستورها الإتحادى إختصاصات السلطات الإتحادية على سبيل الحصر ، أى أنه يعطى للسلطات الإتحادية إختصاصات واسعة جدا فيجعلها تختص بكل ناحية من نواحى الحياة و بمجالات العمل المختلفة ، فدساتير هذه الدول لا تكتفى بتحديد المبادىء العامة التى تنظم السلطات الفدرالية ، وإنما تضع التفصيلات الدقيقة التى تكفل للسلطات الفدرالية الاشراف على كافة الأنشطة التى تمارسها السلطات المحلية .

ومن الدول التى اتبعت هذا الأسلوب الإتحاد السوفيتى ، فقد حدد الدستور الإتحادى الصادر سنة ١٩٣٦ ، الإختصاصات التى يتولى إتحاد جمهوريات السوفيت الاشتراكية بواسطة هيئاته العليا وهيئات الدولة الادارية إدارة بعض الشئون التى ورد تفصيلها فى المادة (١٤) منه . بينما تمارس الجمهوريات المتحدة جميع الاختصاصات التى لا تكون خاضعة لسلطة الإتحاد ، على نحو ما أوضحته المادة (١٩) منه فى نصها على أن يتقيد حق سيادة الجمهوريات الإتحادية فحسب ، بما ورد فى المادة الرابعة عشر من دستور الاتحاد السوفيتى ، وتمارس كل جمهورية ، فيما عدا ذلك سلطة الدولة بصورة مستقلة ، ويحمى الاتحاد السوفيتى حقوق السيادة التى تتمتع بها الجمهوريات الاتحادية .

أما إختصاصات الاتحاد فقد حددتها المادة (١٤) فى الأمور التالية :

١ — العلاقات الخارجية من حيث تمثيل الاتحاد السوفيتى فى العلاقات

الدولية ، وعقد المعاهدات مع الدول الأخرى وإبرامها ، ومسائل السلم والحرب، وتنظيم الدفاع وقيادة قوات الاتحاد السوفيتي وحماية سلامة الدولة.

٢ — تنظيم الدولة الاتحادية ، مثل قبول انضمام جمهوريات جديدة للاتحاد السوفيتي والموافقة على تغيير حدود الجمهوريات الاتحادية والموافقة على تشكيل مناطق وأقاليم جديدة ، وكذلك تشكيل جمهوريات ذات حكم ذاتي ، ضمن نطاق الجمهوريات الاتحادية .

٣ — مراقبة تنفيذ دستور الاتحاد السوفيتي وضمان التوافق بين دساتير الجمهوريات الاتحادية ، وبين دستور الاتحاد السوفيتي وسن قوانين الجنسية ، وقوانين حقوق الأجانب .

٤ — التصديق على ميزانية الدولة الموحدة للاتحاد السوفيتي وعلى فرض الضرائب وجباية الايرادات التي تكون ميزانيات الاتحاد والجمهوريات الاتحادية والميزانيات المحلية .

٥ — ادارة النظام النقدي ونظام الاعتمادات وسائر المسائل المتعلقة به كمصارف الدولة وغيرها من المؤسسات المالية .

٦ — تأسيس المشاريع الاقتصادية القومية ووضع المبادىء الأساسية للاستفادة من الأراضي واستثمار ما في جوفها واستغلال الغابات والمياه وإقامة نظام موحد لإحصاء الاقتصاد الوطني ، والنقل والبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية .

٧ — أمور الصناعة والزراعة وتنظيم التأمين في الدولة والقروض العامة والتجارة الخارجية والتجارة الداخلية الشاملة في جميع أراضي الاتحاد السوفيتي .

٨ — تنظيم وتعيين أصول المحاكات ، وإصدار القوانين المدنية والجنائية على إختلاف أنواعها .

٩ — تقرير المبادىء الأساسية فيما يتصل بشئون الثقافة والصحة العامة ووضع أسس التشريع العمالى .

هذا البيان الشامل يضم جميع مرافق الدولة. من هنا فإن إختصاصات الدولة الفدرالية السوفيتية أكثر منها فى الولايات المتحدة وقد دفع ذلك أحد الكتاب إلى أن يقرر ان الفدرالية السوفيتية أشبه بالاعتراف بالاستقلال الذاتى المحلى منها باللامركزية السياسية الحقيقية [1] .

ويرجع السبب فى إتباع نظام المركزية الشديدة فى الاختصاصات الذى يطبقه الاتحاد السوفيتى إلى عدة أسباب منها : ـ

أولا : أن الدكتاتورية هى الطابع الغالب على الحكم فى روسيا فى كافة مراحل تاريخها ، وقد تأصلت هذه الظاهرة بغزو التتر بقيادة حفيد جنكيزخان روسيا عام ١٢٤٠م ، فخضع الأمراء الروس للخان التترى خضوعا تاما، وبعد خلاصهم من التتر توالى الحكم المطلق القوى الشكيمة حتى اليوم.

ويشرح الأستاذ فيرنادسكى vernadsky أثار الحكم التترى على النسق التالى :

« كانت سيطرة الخان لا رحمة فيها وكانت سلطته أوتوقراطية ، وخضوع أتباعه له غير محدود » وهذه الفكرة عن سيطرة الحاكم انتقلت إلى (دوق موسكو) عندما ضعف سلطان الخان ، فلما إنتهى حكم التتر وآل إلى موسكو إعتبر حكامهم أنفسهم حكاما مطلقين يخضع رعاياهم لارادتهم

---

(١) اندريه هوريو ـ القانون الدستورى والنظم السياسية ـ ص ٤٩٣ .

خضوعا لا تشوبه شائبة وادعى دوق موسكو أن كافة الأراضى داخل حدود دولته وقف على صالح الدولة ، ذلك بأن الأمير هو المالك الوحيد الأراضى . وأن للأفراد حق استئجارها والانتفاع الوقتى بها» .

ثانياً : تأثرت الفكرة السياسية فى روسيا بالحكم التترى إذ كانت الدولة التترية تقوم على مبدأ خضوع الفرد المطلق للجماعة ، فكان يخضع أولا للقبيلة ، وعن طريقها يخضع للدولة كلها وقد إنتقل هذا المبدأ إلى الدولة الروسية فعاد إلى نظام قيام الأفراد بالخدمات العامة التى تفرضها الدولة وكان الجميع بلا استثناء يجبرون على تأديتها وفى ظل مبدأ الخدمة العامة الاجبارية ، تقدمت الدولة الروسية ، فكانت جميع طبقات المجتمع الروسى تؤدى جانبا معينا من أعمال الدولة ، فما انفك الروس إذا يعيشون منذ العصر التترى فى دولة جماعية وتحت قيادة دكتاتورية مطلقة [1] .

وهو ما أدى إلى تعود الأفراد منذ مئات السنين على تدخل الدولة فى كافة أمورهم الاجتماعية والاقتصادية . وتقبلهم تدخل السلطات المركزية فى كافة هذه الأمور من الناحية النفسية لرسوخ هذه المشاعر داخل نفوسهم .

ثالثا : الحزب السياسى الوحيد الموجود فى الجمهوريات الفدرالية هو الحزب الشيوعى ومن جهة نظرية فيعتبر الحزب خاصا بكل جمهورية فدرالية ولكن هذه الأحزاب المختلفة تتجمع داخل الحزب الشيوعى للاتحاد السوفيتى ، فضلا عن ذلك ليس لأهم الجمهوريات الفدرالية وهى جمهورية روسيا البيضاء حزب شيوعى خاص بها [2] .

---

(١) فؤاد شبل ـ المصدر السابق ـ ص ٨ .

(٢) اندريه هوريو ـ المصدر السابق ـ ج ٢ ـ ص ٤٩٣ .

كما ان من طبيعة الحزب الواحد الحاكم أن يسيطر ويهيمن على مقدرات الدولة، ومختلف شئونها وأن يركز في يده كل السلطات [١] أى أن ادارة الحزب تتم مركزيا أيضاً.

رابعاً: نظراً لكون الاتحاد السوفيتي كان موحداً تحت قيادة روسيا القيصرية، فقد إعتادت الجمهوريات الاتحادية على نظام المركزية.

ورغم ذلك فإننا يجب أن نعترف بأن الجمهوريات الفدرالية تتمتع ببعض الصلاحيات التشريعية كاصدار القوانين إنما دون الخروج عن المبادىء الأساسية المقررة من جانب الاتحاد، مثال الحق فى التصويت على موازنة الجمهورية وإقرار الخطة دون أن تتعارض مع الخطة العامة. ومهما يكن من أمر فإن مجالها الحقيقى، هو اتخاذ التدابير الادارية كما أن المظهر الأساسى للاستقلالية المحلية فى الاتحاد السوفيتى، هو فى مجال الثقافة ويتجلى بصورة ممتازة فى حق استعمال أى لغة غير اللغة الروسية [٢].

كما تزايدت صلاحيات الجمهوريات الفدرالية فى حل المشاكل المتعلقة بتقسيم الأراضى، وكذلك وضع قوانين أصول المحاكمات المدنية والجنائية. أما المجالس المحلية فتأخذ تدريجيا صلاحيات أوسع فى مجال الخدمات والصحة وتنظيم المدن ومراقبة المشاريع.

هذه الأنظمة تزيد كثيرا من صلاحيات المجالس المحلية فى مجال البوليس والادارة [٣].

---

(١) د. الشافعى محمد بشير — المصدر السابق — ص ٢٤٥.
(٢) اندريه هوريو — المصدر السابق — ج ٢ ص ٤٩٣.
(٣) اندريه هوريو — المصدر السابق — ج ٢ — ص ٥١١.

ومن الدول الإتحادية التى تتجه نحو المركزية نجد سويسرا فللهيئات الفدرالية سلطات واسعة جداً تؤدى إلى سيطرة الدولة الفدرالية فى مجالات كثيرة خصوصا فى المجالات الإقتصادية والإجتماعية فقد خصصت المادة (٣) من الدستور السويسرى للمقاطعات جميع السلطات غير المخولة للهيئات الاتحادية . وقد أعطيت الحكومة الإتحادية السويسرية سلطات فى أمور التجارة والمواصلات والإتصال والجمارك والضرائب . وتخول المادة (٦٤) للحكومة الاتحادية حق التشريع فى جميع العلاقات الإقتصادية العائدة على التجارة وإلى تجارة الأوراق المالية (قانون الموجبات) تشتمل على قانون التجارة والبورصات وخولت المواد (٢٤ ، ٢٦ ، ٣٧ ، ٣٧ مكررة) الحكومة الاتحادية كامل الاختصاص فى أموز البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية ، وتخول المادة (٣٤) الحكومة الاتحادية حق سن المبادىء العامة المتعلقة بالتجارة، وتعطيها المادة (٣٩) سلطات واسعة فى أمور المصارف والنقد. أما سلطات فرض الضريبة الواردة فى المادتين (٤١) ، (٤٢) فأقل إتساعا من المتبع فى الدول الاتحادية .

وتتمتع الحكومة الاتحادية بسلطات بالغة الاتساع لأن دستورها يجيز لها وضع التشريعات فى أثناء الأزمات ، ولأن القوانين الاتحادية غير قابلة للطعن أمام القضاء ، ومما يؤيد فكرة التوحيد الشديد فى المجال الاقتصادى، ما جاء فى تعديلات الدستور السويسرى المتكررة من إضافات إلى السلطات الاتحادية وتحل الرقابة السياسية على التشريع فى سويسرا ، محل الرقابة القضائية فيما يتعلق بمبدأ دستورية القوانين [1] .

---

(١) نصت المادة (٨٩) على انه إذا قدمت عريضة موقعة من ٣٠,٠٠٠ =

إن الصيغة الواسعة التى صيغت بها سلطات الحكومة الاتحادية السويسرية وعدم إمكان الطعن فى التشريعات الاتحادية أمام المحاكم يؤديان نظرياً إلى تخفيض سلطات المقاطعات إلى جزء من مثيلاتها فى الاتحادات الأخرى ومع أن هذا غير صحيح من الناحية الدستورية إلا أن كثيرا من مسائل الادارة مفوض فى الواقع إلى المقاطعات، ذلك أن كثيرا من التطبيق العملى للدستور السويسرى يقوم على مركزة السلطة لا مركزة الادارة [1].

ويلاحظ أن النظام السويسرى يتشابه مع النظام السوفيتى فى اتباعه للنظام المجلسى فى الحكم وفى ضمان عدم تجاوز حدود الاختصاص فسلطة الفصل فى تجاوز الحدود الدستورية والرقابة على دستورية القوانين ليست من إختصاص المحكمة الاتحادية العليا بل تعود إلى الشعب .

ويؤخذ على أسلوب المركزية فى توزيع الاختصاصات بعض المآخذ منها -

١ — أنه يؤدى إلى زياده الأعباء الملقاة على عاتق الحكومة الاتحادية نظراً لتدخل الحكومة الاتحادية فى مجالات مختلفة .

٢ — صعوبة التعرف على الرغبات والمصالح المحلية للولايات وذلك لتعدد تسلسل الدرجات الادارية حتى تصل الرغبات إلى الأجهزة المختصة بالحكومة الاتحادية ، ولاتساع مساحة الدولة الاتحادية وتعدد اختصاصات الحكومة المركزية .

= مقترع أو ثمانية مقاطعات بشأن أى تشريع اتحادى ملزم ، وجب عرض هذا التشريع للاستفتاء الشعبى (باستثناء بعض قرارات الطوارىء النافذة المفعول لمدة محددة ، وبذلك تؤثر الرغبات الشعبية تأثيرا مباشرا بالقوانين الاتحادية التى يقرها الشعب وتستطيع سويسرا تطبيق هذا الأسلوب بسبب صغر حجمها وقلة عدد أصحاب حق الاقتراع فيها نسبيا لكن هذا الأسلوب غير عملى للبلاد الكبيرة .

(١) كارل فردريك ـ روبرت بوى ـ المصدر السابق ـ ج ١ ص ٥٩٢ .

٣ — قد تؤدى المركزية فى الاختصاصات إلى بطء القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية . وقد يؤدى الأمر فى النهاية إلى تعطيل هذه المصالح .

٤ — التوسع الشديد فى الاختصاصات المركزية يشكل خطرا على النظام الاتحادى لأنه قد يؤدى إلى إحلال النظام المركزى تدريجيا محل النظام الاتحادى بتضييق نطاق الاستقلال المحلى فالقضاء عليه نهائيا . وعلى العموم يمتاز المنهج الأول بأنه يحدد اختصاصات السلطات الاتحادية بطريقة واضحة وسهلة وميسرة مما يؤدى إلى سهولة ممارسة هذه السلطات لاختصاصاتها .

الفصل الثاني

تحديد اختصاصات السلطات المحلية تحديدا حصريا

في هذا المنهج يحدد الدستور الاتحادى إختصاصات الولايات على سبيل الحصر، دون أن يتعرض لاختصاصات حكومة الاتحاد وتعتبر حكومة الاتحاد فى هذه الحالة هى المختصة فى جميع مالم يرد به نص. فاختصاصها عام وشامل وهى الأصل بينما يكون إختصاص الولايات إستثنائيا.

ويؤدى هذا الأسلوب إلى توسيع ميدان نشاط الاتحاد وتقوية مركزه ويوسع إختصاص الهيئة المركزية على حساب اختصاص الولايات، فكل مايجد من مخترعات، وكل مايقع من تطورات فى المجتمع يكون من اختصاص الهيئة المركزية[1]. ومن تطبيقات هذا المنهج ماأخذت به دساتير كل من كندا والهند[2] ... ودساتير أخرى.

---

(١) د. محمد كامل ليلة — المصدر السابق — ص ١٣٢، ثروت بدوى — المصدر السابق — ص٨٣، د. فؤاد العطار — المصدر السابق ص ١٥١.
د. بطرس بطرس غالى — مبادىء العلوم السياسية — الطبعة الأولى ١٩٦٢ ص ٢٦٤.
د. إسماعيل مرزة - المصدر السابق — ص ١٩٠.
د. السيد صبرى ـ النظم الدستورية فى البلاد العربية ـ القسم الثالث ـ ص ١٠

(٢) بيردو — المصدر السابق ج ٢ ـ ص ٥١٤
موريس دوفرجية ـ المصدر السابق ـ ص ٣٠٤

ففى كندا نجد دستور كندا يحتوى على نصوص ممتدة ومفصلة لتوزيع السلطة الاقتصادية فى الحكومة الاتحادية ، بالإضافة إلى تحديده تحديدا حصريا للسلطات المخولة إلى حكومات الولايات ولقد حددت المادة (٩١) سلطات البرلمان الاتحادى ، وكما حددت المادة (٩٢) السلطات المخولة للهيئات التشريعية للولايات حصرا . وتفسير كلمات المادة (٩١) تفسيرا حرفيا يؤدى إلى إعطاء البرلمان الاتحادى سيطرة كاملة على حياة البلاد الاقتصادية وتتكون المادة (٩١) من مقدمة ومن تسعة وعشرين فئة من السلطات ، ومن فقرة ختامية ، تخول المقدمة للبرلمان الاتحادى أن يضع القوانين للسلام والنظام وحسن الحكم فى كندا فى جميع المسائل التى لاتدخل ضمن فئات المواضيع المخولة إلى الهيئات التشريعية للولايات حصرا بموجب هذا الدستور .

وعلى ذلك فإن الحكومة الاتحادية الكندية تتمتع بجميع السلطات المتبقية ، والتى لم تخول إلى حكومات الولايات والتى لو راجعناها فى المادة (٩٢) من الدستور لوجدنا أنها ذات طابع محلى مثل :

١ — الضرائب المباشرة داخل الولاية لتحصيل الايرادات للأغراض المحلية ، إقتراض الأموال بضمان الولاية ، إصدار الرخص لمختلف الأعمال لتحصيل — الإيرادات للأغراض المحلية ، تأسيس الشركات ذات الأغراض المحلية ، الأملاك والحقوق المدنية داخل الولاية ، وإدارة وبيع الأراضى العامة التابعة للولاية ، وعموما جميع المسائل ذات الطبيعة المحلية أو الخاصة داخل الولاية[1] .

---

(١) كارل فردريك — روبرت بوى — المصدر السابق — جا ص ٦٦٨ .

كما تنص المادة (٩٣) على أن « الهيئات التشريعية لكل ولاية مخولة سلطة التشريع الحصرية بشأن التعليم » .

وعلى ذلك فان دستور كندا يمنح بعض المجالات المحددة من السلطة التشريعية إلى حكومات الولايات ويترك السلطات المتبقية فى يد الحكومة الفدرالية .

ويظهر الدستور الكندى والسوابق القضائية التى تمت فى ظله الصعوبات التى تنشأ عندما تمنح الحكومة الاتحادية أعداد كبيرة من السلطات الاقتصادية ، وأيضا فى ذات الوقت حينما تمنح حكومات الولايات مجموعة كبيرة ومفصلة من هذه السلطات .

وحيث أن كل تخصيص يفيد الحصر وبما أن إقتصاد الاتحاد غير قابل لمثل هذه التجزئة المستندة إلى تقسيم لفظى ، فلابد من وجود مرجع يضطلع بمسئولية الحكم فى كل قضية لإرجاع الإختصاص فيها إلى الولاية أو إلى الحكومة الفدرالية. ويبدو أن النظام القائم على المشاركة فى السلطات بين الولايات والاتحاد ، مع إعطاء الاتحاد حق إشغال أى سلطة وحده ، واستبعاد الولايات منها، كالنظام المطبق بشأن الزراعة والهجرة فى كندا، بموجب المادة (٩٥) هو نظام سهل الادارة إلا أنه يتضمن إمكانية توسيع السيطرة الاتحادية إلى حد يفوق الحد الذى يسمح به النظام القائم فى كندا، الذى يؤمن « لحقوق الولايات حماية قوية »[1].

ومن الدول التى سارت على نفس النمط نجد الهند ، فالدستور الاتحادى الهندى الصادر سنة ١٩٥٠ ، والذى يحتوى على ٣٩٥ مادة

---

(١) كارل فردريك — روبرت بوى - المصدر السابق - ج ١ ص ٥٨٣ .

علاوة على الملحقات ، يعد من أطول دساتير العالم ، وأكثرها تفصيلا فقد حدد إختصاصات الولايات على سبيل الحصر وأنه فى حالة صمت الدستور يصبح الإختصاص للاتحاد وحده ، وحدد إختصاصات الولايات فى المسائل ذات الطابع المحلى ، مثل القضاء والتعليم والبوليس والصحة العامة والضريبة على الأراضى والمشروبات المسكرة والقمار .

ويتضح إتجاه الدستور نحو المركزية فى الهند فى أنه منح للحكومة المركزية عن قصد سلطات واسعة فتنص المادة (٢٤٩) على أنه إذا وافق ثلثى أعضاء مجلس الولايات فيجوز للبرلمان « أن يضع قوانين بشأن أى موضوع من تلك الموضوعات التى ذكرت فى قائمة اختصاصات الولايات» على أن يحدد قرار المجلس ذلك الموضوع . وتنص المادة (٢٥٤) على أنه إذا وافقت الجمعية التشريعية فى أية ولاية على قانون يتعارض مع قانون أصدره البرلمان الاتحادى ، فتسرى أحكام القانون الأخير كما تحتوى المواد من ٣٥٢ إلى ٣٦٠ على النصوص الخاصة بحالات الطوارىء والتى تعطى الرئيس سلطة وقف الدستور وأن يتولى إدارة الولاية أو الولايات فى الاتحاد الهندى ، إذا اقتنع بأن هناك خطرا يهدد أمن الدولة أو إنهيارا فى الادارة الدستورية الولاية أو أى طارىء .

إن مفاد هذه النصوص هو أنها تعطى الحكومة الفدرالية المركزية سلطات واسعة بالفصل فى كثير من الأمور مما يدل على تركز السلطات بشكل كبير فى يد الحكومة الفدرالية .

وينسجم هذا المنهج فى توزيع الاختصاصات مع ظروف نشأة الاتحاد فى هذه الدول التى كانت فيما قبل الاتحاد مستعمرات أو دول موحدة تفككت إلى دولة إتحادية . ومن ثم يكون من الطبيعى أن تجعل

الاختصاص العام للهيئات المركزية ولاتعطى للولايات إلا إختصاصا استثنائيا(١) .

ويؤخذ على هذا المنهج فى توزيع الاختصاصات أن من شأنه أن — يؤدى إلى تقوية مركز دولة الاتحاد وقد يصل الأمر فى النهاية ، ومع مضى الزمن إلى إزدياد سلطة الحكومة الفدرالية على نحو يقضى على ذاتية إختصاص الولايات ، مما يمهد إلى فناء ذاتيتها وتحولها إلى دولة بسيطة .

(١) د. ثروت بدوى — المصدر السابق — ص ٨٣ .

الفصل الثالث

الاختصاص المشترك

قد تلجأ بعض الدساتير الاتحادية إلى تحديد اختصاصات الحكومة المركزية ، فتذكر المسائل التى تدخل فى اختصاص الحكومة الاتحادية وحدها دون غيرها ، ثم ترسم إلى جانبها منطقة من المسائل المشتركة بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات يتعاون الطرفان فى تنظيمها كأن تضع الحكومة الاتحادية الأسس العامة والقواعد الرئيسية وتترك للولايات التفصيلات والتنفيذ أو قد يترك للولاية إمكانية التصرف مع إخضاعها لنوع من الرقابة الإتحادية كضرورة حصول الولاية على موافقة حكومة الإتحاد قبل إجراء تصرف معين ثم بعد ذلك تبين هذه الدساتير المسائل التى تختص بها حكومات الولايات وحدها دون مشاركة فى هذه المسائل فتنص على أن هذه المسائل هى كل ما لم يجزه الدستور لحكومة الاتحاد صراحة [1] .

هذا المنهج يحقق رغبة الدول الداخلة فى الاتحاد فى المحافظة على أكبر

---

(١) د . أحمد سويلم العمرى ـ أصول النظم الاتحاديه ـ ص ٢٩٩ .
د . السيد صبرى ـ النظم الدستورية فى البلاد العربية ـ القسم الثالث ـ ص ١٠ .
د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ـ ص ١٣٣ .
د . ثروت بدوى ـ النظم السياسية ـ ص ٨٣ .
د . اسماعيل مرزة ـ القانون الدستورى ـ ص ١٩١ - ١٩٢ .

قدر من استقلالها تجاه سلطات الاتحاد وهو ما يؤدى إلى تقوية سلطة الولايات فى مواجهة الاتحاد . ومن الدول التى اتبعت هذا المنهج نجد القانون الأساسى لألمانيـــــا الاتحادية الصادر سنة ١٩٤٩ والذى يوزع الاختصاص التشريعى بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات فذكر أولا المسائل التى تدخل فى اختصاص حكومة الاتحاد وحدها دون غيرها ومن هذه المسائل شئون السياسة الخارجية وشئون النقد والمصارف والإئتمان والتجارة الخارجية والجمارك والبريد والنقل الجوى والمواصلات الإتحادية وغيرها مما حدده الدستور، ثم بين الدستور المسائل التى يشترك فيها الاتحاد مع الولايات أى أن الاختصاص هنا يكون مشتركا بين دولة الاتحاد والولايات (المادة ٧٤ من الدستور) واستعمال الاتحاد لهذه السلطات المشتركة مقيد بالمادة (٧٢) من الدستور إذ لا يجوز للاتحاد أن يسن القوانين فى مجال من المجالات المشتركة إلا إذا وجدت حاجة إلى وضع نظام إتحادى لمسألة لا يمكن لولاية أن تنظمها بصورة فعالة بمفردها أو إذا كان ترك المسألة للولاية يضر بمصالح الولايات الأخرى أو بمصالح الاتحاد أو بالوحدة القانونية أو الاقتصادية .

كما بين الدستور المسائل التى تختص بها حكومات الولايات وحدها دون مشاركة من الحكومة الاتحادية هذه المسائل هى كل ما لم يجزه الدستور لحكومة الاتحاد ويشمل شئون التعليم والبوليس والادارة الداخلية إلى غير ذلك مما لا يدخل صراحة فى اختصاص حكومة الاتحاد . وقد أجاز الدستور للولايات عقد معاهدات دولية فى جميع الشئون التي تملك فيها سلطة التشريع [1] .

(1) Jean de solagés : les Institutions Fédératives De l' Allemagne 1959. p: 67. =

ويرجع السبب لتقوية القانون الأساسى لألمانيا الاتحادية ، سلطة الولايات إلى رغبة الألمان فى مواجهة ماضيهم وحرصهم على معارضة الحكم الاستبدادى الذى ساد فى ألمانيا النازية وعدم تسلط الحكومة المركزية على الولايات .

= J. sigmann : le Fédéralisme. P. 310.

Alfred. Grosser : la Republique Fédérale D' Allemagne. 1970 P. 17.

د . أحمد سويلم العمرى ـ أصول النظم الاتحادية ـ ص ٣٨٤ - ٣٨٩ .

د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ـ ص ١٣٢ - ١٣٣ .

الفصل الرابع

تحديد اختصاص الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات تحديدا حصريا

يرى بعض الفقهاء أن ثمة احتمال تطبيق رابع فيه يحدد الدستور الفدرالى إختصاصات كل من السلطات الاتحادية والولايات على سبيل الحصر ، فينحصر نشاط كل منهما فى المسائل التى وردت حصرا فى صلب الدستور .

وينتقد هذا الفريق من الفقهاء هذا المنهج لما يتضمنه من مخاطر ولما يثيره من صعوبات ، فالدستور مهما كان مفصلا ودقيقا ووافيا فى البداية لا يمكن أن يتناول جميع المسائل ، وقد تستجد مسائل لم يكن الدستور قد تناولها ولم يحدد ما إذا كانت تدخل فى اختصاص الدولة الاتحادية أو فى إختصاص الولايات مما قد يؤدى إلى إثارة خلافات بين السلطات الاتحادية والولايات يخشى تأثيرها على الاتحاد ، ولم تأخذ أى من الدول الفدرالية بهذا المنهج (1) .

---

(1) د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية — الدولة والحكومة — ص ١٣١ - ١٣٢ .

د . مصطفى أبو زيد فهمى - فى الحرية والاشتراكية والوحدة - ١٩٦٦ ص ٥٥٢ .

د . اسماعيل مرزة - القانون الدستورى - ١٩٦٩ - ص ١٩٠

د . ثروت بدوى - النظم السياسية - ج ١ - ١٩٧٠ - ص ٨٠ - ٨١ .

... فهذا المنهج يعتبر من الفروض النظرية البحتة ولا يوجد تطبيق له فى النظم الفدرالية منذ نشأة النظام الفدرالى.

وعلى ضوء الاستعراض السابق فإن ظروف كل دولة هى التى تحدد المنهج الذى ينبغى إتباعه فى توزيع الاختصاصات، والأساس فى النظام الفدرالى هو أن السلطات المحلية لا تتبع الحكومة المركزية، وذلك لكون كل من الحكومة المركزية والحكومات المحلية، كل منهما تتمتع بشخصية قانونية ومعنوية مستقلة.

وأيا كان الأسلوب الذى تتبعه الدولة الفدرالية فانه يجب أن تحدد اختصاصات السلطات الفدرالية والمحلية ولا يهم إن كان تقسيم السلطات قد حدد اختصاصات الحكومة المركزية وترك الاختصاصات الأخرى للحكومات المحلية، أو كان قد حدد إختصاصات الحكومة المركزية والحكومات المحلية، وترك الاختصاصات الأخرى للحكومة المركزية[1]، والمهم أن يكون هناك تقسيم للاختصاصات وإستقلال الحكومات المحلية عن الحكومة المركزية فى مباشرة اختصاصاتها التى حددها الدستور الاتحادى.

ومهما كان المنهج المتبع فى توزيع السلطات بين الدولة الاتحادية والولايات فان من المحقق أن الهيئة المركزية تحتل مكانة سياسية أسمى من مكانة الولايات ويبدو هذا السمو

فيما يلى:

١ — إذا وجد تعارض بين القوانين الاتحادية وقوانين الولاية فان الأولى هى التى تطبق داخل حدود الولاية.

---

(١) د. محمد عبد المعز نصر — الفكر السياسى العربى والمجتمع — ص ٣٠٧.

٢ — الهيئة الاتحادية هى التى تختص بالفصل فى المنازعات التى تقـع بينها وبين إحدى الولايات ، أو بين ولاية وأخرى ،وتباشر معظم الدول الإتحادية هذا الإختصاص عن طريق هيئة قضائية فدراليا ، وهذه الهيئـة مع كونها مستقلة فإنها تعتبر إحدى المؤسسات الدستورية للحكومة الفدرالية ، بل إن بعض الدساتير جعلت مسألة فض المنازعات هذه من إختصاص هيئة غير قضائية ، كما كان الوضع فى دستور الامبراطورية الألمانية سنة ١٨٧١ .

٣ — لكل ولاية أن تضع لنفسها الدستور الذى تراه ملائماً لها ، إلا أن هذا الدستور يجب أن يخضع لبعض المبادىء العامة التى وضعت فى الدستور الاتحادى ، وبذلك يكون دستور الولاية مقيداً [1] .

٤ — للهيئة المركزية فى حالة الحرب ، وفى حالة الطوارىء ، وفى الأزمات الاقتصادية سلطات استثنائية يجوز بموجبها أن تتدخل فى الشئون الداخلية للولايات .

٥ — هناك ظاهرة سياسية إهتم بها الكتاب والفقهاء وهى أنه كلما تعقدت الحياة الاجتماعية والاقتصادية وكلما زاد إرتباط الدولة الفدرالية بدول أجنبية فإن سلطات الهيئة المركزية تزيد على حساب سلطات الولايات .

فقد رأينا كيف تتنوع المناهج التى تتبعها الدول الفدرالية فى كيفية تحديد اختصاصات السلطات الفدرالية والسلطات المحلية بما يتوائم مع

---

(١) د . بطرس بطرس غالى ، محمد محمود خيرى عيسى — مبادىء العلوم السياسية ١٩٦٣ — ص ٢٦٤ — ٢٦٥

ظروف كل دولة من الدول وطبقاً لظروفها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومدى إرتباط الولايات الداخلة فى الاتحاد مع بعضها قبل نشأة الدولة الفدرالية والعوامل التى دفعت هذه الولايات للانضمام لبعضها داخل هذه الدولة الفدرالية وهو ما يؤكد مرونة النظام الفدرالى وقدرته على موائمة الظروف المختلفة للدول

خاتمة القسم الأول

التمييز بين الاتحاد الفدرالى والنظم الأخرى التى تشبهه

بعد أن إستعرضنا النظرية العامة للنظام الفدرالى فانه ينبغى أن نستعرض بعض النظم التى قد تتشابه معه لتحديد أوجه الاتفاق أو الاختلاف فيما بينها وحتى يمكن حسم موقف النظام الفدرالى ، ومدى مايتميز به من سمات على هذه النظم .

والاتحادالفدرالى يمكن أن يشبه نظم أخرى وهى : الاتحادالشخصى ، الاتحاد الفعلى أو الحقيقى والاتحاد الكونفدرالى أو التعاهدى ونظام اللامركزية الإدارية من بعض الوجوه ، ومن ثم تجدر المقارنة بين النظام الفدرالى والنظم السالف ذكرها .

أولا : الاتحاد الشخصى [1] union Personnelle

فى هذا الشكل من الاتحاد يوجد دولتان أو أكثر تحتفظ كل منهما بسيادتها الكاملة وبتنظيمها الداخلى المستقل ولكنها تشترك جميعا فى

---

(١) أهم المراجع التى يمكن الرجوع إليها للمزيد من التفاصيل : —

Sibert (Marcel) : Traité De Droit International Public. Paris 1951. N 94. P. 105 et.S.

Rousseau (ch.) : Droit International Public. Paris. 1953 . N 100. P 96 .

André Hauriou : Droit constitutionnel et Instititions. Politiques. Paris. V. I. =

شخص رئيس الدولة ، وهذا النوع ينشأ بالصدفة وينتهي بالصدفة وليس من شأنه المساس بالسيادة الداخلية والخارجية للدول الداخلة في هذا الإتحاد. وفيما عدا هذا التوحيد الذي لايتناول إلا شخص رئيس الدولة وتكون الدولتان مستقلتان عن بعضها البعض ، فالتوحيد لا يمتد بحيث يشمل مظاهر السيادة الخارجية أو الداخلية .

أمثلة الاتحادات الشخصية :

هناك العديد من أمثلة الاتحادات الشخصية التي نشأت بين بعض الدول من أبرزها : ـ

= مصطفى الصادق ـ مبادىء القانون الدستوري المصرى والمقارن ـ ١٩٢٣ ـ ص ١٥٢ .

العميد الأستاذ الدكتور عثمان خليل ، العميد الأستاذ الدكتور ـ سليمان محمد الطماوى ـ موجز القانون الدستوري ـ المبادىء العامة والدستور المصرى ـ الطبعة الثالثة ـ ١٩٥١ ـ ص ٢٨ .

د . أحمد عبد القادر الجمال — النظم الدستورية العامة فى ضوء الاتجاهات الدستورية الحديثة — ١٩٥٣ — ص ٧٤ — ٧٥ .

د . الشافعي محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية ـ ١٩٦٣ ص ٢٠٠ ـ ٢٠٩ ويطلق عليه سيادته إسم الاتحاد الرئاسي السلبي .

د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية — الدولة والحكومة ـ ١٩٦٧ ص ١٥٩ — ١١٢ .

د . السيد صبرى ـ النظم الدستورية فى البلاد العربية ـ القسم الثالث ـ معهد الدراسات العربية العالية — ١٩٦٢ ص ٥ — ٦ .

د . إسماعيل مرزه ـ القانون الدستوري ـ ص ١٧٥ .

د . ثروت بدوى — النظم السياسية ـ ج ١ ـ ١٩٧٠ ـ ص ٥٩ ـ ٦٣ .

الاتجاهات الدستورية المعاصرة ـ ١٩٧٠ ص ٧٤ — ٧٧ .

د . فؤاد العطار ـ النظم السياسية والقانون الدستوري ـ ١٩٧٥ ـ ص ١٤٤ ، ١٤٥

١ — الاتحاد بين انجلترا وهانوفر من سنة ١٧١٤ تاريخ ارتقاء فرع هانوفر (جورج الأول) عرش انجلترا حتى سنة ١٨٣٧ تاريخ ارتقاء الملكة فيكتوريا عرش انجلترا . ولما كان دستور هانوفر يمنع النساء من ارتقاء العرش الأمر الذى أدى إلى تصدع عرش الاتحاد وهو ما أدى إلى انتقال عرش هانوفر إلى آل كمبرلند .

٢ — الاتحاد بين هولنده ولوكسمبرج من سنة ١٨١٥ ، عصر معاهدة فيينا التى أعطت الدوقية إلى غليوم الأول ملك هولنده إلى سنة ١٨٩٠ عندما ارتقت الملكة ولهلمينا عرش هولنده ، دون عرش لوكسمبرج حيث يمنع دستور لوكسمبرج تولى النساء للعرش ، وانتقل العرش إلى بيت آل ناسو .

ثانيا : الاتحاد الفعلى أو الحقيقى (١) Union Réelle

فى هذا النوع من أنواع الاتحاد لا تقتصر مظاهر الاتحاد على تحقيق

---

(١) لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع للمصادر التالية

Rou sseau (ch) : Droit International Public. Paris. 1953. N 108. P102 — 104.

Sibert (Marcel) : Traité De Droit International Public. Paris 1951. N. 96. P. 106.

Prelot (Marcel) : Institutions Politiques Et Droit Constitutitionnel. Paris. 1961: p259.

André Haurio : Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques. Paris. V. I. P. 250.

Paul Fauchille : Traité De Droit International Public. T. 1er — Paris. 1922. P. 235.

العميد الأستاذ الدكتور عثمان خليل، العميد الأستاذ الدكتور سليمان محمد =

وحدة رئيس الدولة فحسب فيما يخص السلطة التنفيذية بل أيضاً ينصب بصفة أساسية على السيادة الخارجية ، وعلى ذلك فان الاتحاد الحقيقى يقرر فى كل ما له علاقة بالعلاقات الخارجية فتظهر الدول جميعاً فى العلاقات الدولية كدولة واحدة لها شخصية واحدة ، كما يمكن أن يتحقق أيضاً بالنسبة إلى الدفاع الوطنى والمالية ، ولكن يظل لكل دولة دستورها الداخلى وتشريعها الخاص وادارتها المستقلة .

وعلى ذلك فان الاتحاد الحقيقى يختلف عن الاتحاد الشخصى من حيث أن الدول الداخلة فيه تفقد شخصيتها الدولية وسائر اختصاصاتها الخارجية ويتشابه معه من حيث احتفاظ كل دولة فيه باستقلالها الداخلى .

أمثلة الاتحاد الحقيقى

هناك عدة أمثلة للاتحاد الحقيقى نشير إلى بعضها فيما يلى :

١ ـ اتحاد السويد والنرويج منذ سنة ١٨١٥ تطبيقاً لمعاهدة صلح توست حيث أجبرت النرويج المغلوبة على قبول شروط السويد وسيادة

= الطماوى ـ القانون الدستورى ـ المصدر السابق ـ ص ٣١ — ٣٢ .
د . عبد القادر أحمد الجمال ـ النظم الدستورية العامة ـ ص ٧٥ .
د . السيد صبرى ـ النظم الدستورية فى البلاد العربية ـ القسم الثالث ص ٦ .
د . الشافعى محمد بشير ـ نظرية الاتحاد بين الدول ـ المصدر السابق ص ٢١٠ — ٢٢٠ .
د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ـ المصدر السابق ـ ص ١١١ — ١١٣ .
د . اسماعيل مرزه ـ القانون الدستورى ـ ص ١٧٧ .
د . ثروت بدوى ـ الاتجاهات الدستورية المعاصرة ـ ص ٧٧ ـ ٨٠ .
النظم السياسية ـ ص ٦٣ ـ ٦٥ .
د . فؤاد العطار ـ النظم السياسية والقانون الدستورى ـ ص ١٤٨ ـ ١٤٩ .

السلالة الملكية حتى سنة ١٩٠٥ ، التاريخ الذى إستعادت فيه النرويج حريتها بموجب معاهدة استوكهولم على أثر ثورة سلمية وأعطت عرشها لعائلة وطنية من أصل دنمركى (1) .

٢ - إتحاد النمسا بموجب اتفاق ودى سنة ١٨٦٧ يتجدد كل عشر سنوات إلى أن وقعت أحداث سنة ١٩١٨ التى أدت إلى تفكك الامبراطورية النمسوية المجرية .

ثالثا : الاتحاد الكونفدرالى أو التعاهدى : Union Confédération

يتكون من مجموعة من الدول تعقد فيما بينها معاهدة ينص فيها على إلتزام الأعضاء بالعمل على تحقيق أهداف معينة وباحترام بعض المبادىء :

---

(1) راجع :

العميد الأستاذ الدكتور عثمان خليل ، العميد الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوى - القانون الدستورى - المصدر السابق الاشارة اليه - ص ٢٩ - ٣١ .

د . عبد القادر أحمد الجمال - النظم الدستورية العامة ص ٧٥ - ٧٦ .

د . السيد صبرى - النظم الدستورية فى البلاد العربية - القسم الثالث ص ٧٦ .

د . الشافعى محمد بشير - نظرية الاتحاد بين الدول - ص ١٠٩ - ١٦٣ .

د . محمد كامل ليلة - النظم السياسية - ص ١١٣ - ١٢٤ .

د . اسماعيل مرزه - القانون الدستورى ص ١٧٧ - ١٨٢ .

د . ثروت بدوى - النظم السياسية - ص ٦٦ - ٧٢ ،

الاتجاهات الدستورية المعاصرة ص ٨٠ - ٨٨ .

د . فؤاد العطار - النظم السياسية والقانون الدستورى - ص ١٤٦ - ١٤٧ .

سيبير - القانون الدولى - المرجع السابق - ص ١١٠ - ١١٣ .

شارل روسو - القانون الدولى العام - المرجع السابق ص ١٠٦ وما يليها .

بريلو - النظم السياسية - الكتاب الأول ص ٢٥٥ - ٢٥٧ .

كما تنشىء المعاهدة هيئات مشتركة ، تتكون من ممثلين عن الدول الأعضاء للاشراف على تنفيذها ، ويكون على رأس هذه الهيئات هيئة عليا تسمى بالمجلس أو الجمعية أو المؤتمر. وهذه الهيئة لا تعتبر دولة فوق الدول الأعضاء إنما هي مجرد مؤتمر سياسى أو هيئة استشارية تنحصر مهمتها فى رسم سياسة مشتركة تسير عليها الدول الأعضاء ، وليس من حقها فرض القرارات التى تصدرها على الدول بالقوة . كما أن هذه القرارات لا تنفذ داخل الدول المتعاهدة تلقائيا ، وإنما يتوقف الأمر على مشيئة كل دولة حسبما ينص دستورها .

كما تحتفظ كل دولة عضو فى الاتحاد بحقها فى مباشرة مظاهر سيادتها الخارجية فهى تملك إرسال وتلقى المبعوثين الدبلوماسيين وعقد المعاهدات الدولية والانضمام للمنظمات الدولية وتظل مسئولة عن تصرفات رعاياها وفقاً لقواعد المسئولية الدولية وتحتفظ بمظاهر سيادتها الداخلية وبنظام الحكم القائم فيها ، إنما يلزم أن تراعى فى تصرفاتها ما نص عليه فى وثيقة الاتحاد .

أمثلة الاتحاد التعاهدى : —

وهناك العديد من الأمثلة للاتحاد التعاهدى نذكر منها : —

١ — الاتحاد السويسرى الذى وضعت أولى أسسه فى القرن الرابع عشر ، والذى استمر بأشكال مختلفة ، حتى سنة ١٨٤٨ حيث تحول إلى دولة فدرالية بموجب الدستور السويسرى فى نفس العام .

٢ — الاتحاد الجرمانى الذى استمر من سنة ١٨١٥ إلى سنة ١٨٦٦ والذى كانت النمسا جزءاً منه .

٣ — اتحاد دول أمريكا الشمالية الذى قام سنة ١٧٧٦ واستمر حتى سنة ١٧٨٧ حيث تحول إلى اتحاد فدرالى .

رابعا : اللامركزية الادارية Decentralisation

يقصد باللامركزية الادارية توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية فى العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية منتخبة ، بحيث تكون هذه الهيئات فى ممارستها لوظيفتها الادارية تحت اشراف ورقابة الحكومة المركزية [١] .

أركان اللامركزية الادارية : —

١ — الاعتراف بوجود مصالح محلية أو خاصة متميزة عن المصالح القومية فنقطة البداية فى اللامركزية الادارية الاعتراف بوجود مصالح خاصة أو اقليمية ، من الأفضل أن يترك الاشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر ، حتى تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التى تهم الدولة كلها .

وتحديد المصالح المحلية (أو الخاصة) الجديرة بأن يعهد بها إلى الهيئات اللامركزية المستقلة ، لا يترك للهيئات المحلية ولا للادارة المركزية . وإنما يقوم به المشرع ، وأحيانا يتضمن الدستور نفسه توجيهات عامة يتحتم على المشرع أن يراعيها فى هذا الخصوص [٢] .

٣ — أن يعهد بالاشراف على هذه المصالح إلى هيئات منتخبة [٣] ،

---

(١) أستاذنا العميد الدكتور سليمان محمد الطماوى: مبادىء القانون الادارى — دراسة مقارنة الطبعة الثامنة — ١٩٦٦ — ص ٨٦ .

(٢) أستاذنا العميد د . سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ٨٦ — ٨٩ .

(٣) أستاذنا العميد سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ٨٦ — ٩٨ .

فجوهر اللامركزية أن يعهد إلى فريق من الأفراد بأن يشبعوا بعض حاجاتهم بأنفسهم . ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الاقليم أو البلدة أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم ، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوى العام الاقليمى .

٣ — استقلال الهيئات اللامركزية الادارية فى ممارسة اختصاصاتها تحت اشراف السلطة المركزية .

بعد أن إنتهينا من إستعراض النظم التى قد تشبه الاتحاد الفدرالى من بعض الوجوه ننتقل بعد ذلك إلى تحديد سريع للنظام الفدرالى حتى نتبين العناصر والعوامل التى تميزه عن النظم السابقة .

خامسا : الاتحاد الفدرالى [1]

يتكون الاتحاد الفدرالى من عدد من الدول تنضم إلى بعضها بحيث

= يوجد فى الفقه من يرى أن الانتخاب لم يعد شرطا لازما لتحقيق نظام اللامركزية الادارية . د . فؤاد العطار ـ مبادىء القانون الادارى طبعة ١٩٥٤ - ١٩٥٥ ، د . فؤاد مهنا ـ دروس فى القانون الادارى ـ الجزء الأول ـ السلطة الادارية — طبعة ١٩٥٦ ـ ص ١٥٠ — ١٥١ .

(١) راجع فى هذا الشأن : —

العميد الأستاذ الدكتور عثمان خليل ، العميد الأستاذ الدكتور سليمان محمد الطماوى القانون الدستورى ـ ص ٣٢ — ٣٧ .

د . عبد القادر أحمد الجمال ـ النظم الدستورية العامة ص ٧٦ ـ ٧٩ .

د . السيد صبرى — النظم الدستورية فى البلاد العربية — القسم الثالث — ص ٦ ـ ٣٨ . =

تتكون دولة واحدة جديدة هى دولة الاتحاد ، تفقد فيها الولايات الأعضاء شخصيتها الدولية وهذا النوع من الاتحاد على خلاف الاتحادات السابقة يكون دولة فوق الولايات الأعضاء بحيث تفنى الشخصية الدولية لكافة الدول الداخلة فى نطاقه ولا يظهر على مسرح الحياة الدولية سوى دولة الاتحاد وينظم دستور الاتحاد العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات .

ولذلك قيل أنه اتحاد خاضع للقانون الدستورى (١) حيث ان العلاقة بين الدولة الاتحادية والدول الأعضاء هى علاقات تخضع للقانون الدستورى،

= د . الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول - ص ٣٢ - ١٠٨
د . محمد كامل ليلة - النظم السياسية — ص ١٢٤ — ١٥٧ .
د . اسماعيل مرزه — القانون الدستورى — ص ١٨٢ — ١٨٤ .
د . ثروت بدوى — النظم السياسية — ص ٧٢ — ٩١ .
الاتجاهات الدستورية المعاصرة — ص ٨٨ — ١٠٩ .
د . فؤاد العطار - النظم السياسية - والقانون الدستورى ص ١٤٩ - ١٥٩ .

George scelle : Droit International Public. P. 255.

Mourice Duverger : Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel. Paris 1968.

George Burdeau : Traité De science Politique. T. 2. 1967.

Sibert. (M) : Traité De Droit International Public. T. 1. N. 100, P. 113 ets.

Jean l' Huillier : Eléments De Droit International Public. Paris. 1950. N 122 P. 65.

(١) يطلق الدكتور الشافعى محمد بشير على الاتحاد الذى يؤدى إلى الدولة الاتحادية اسم الاتحاد الدستورى فى رسالته عن نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية ص ٢٥ .

على خلاف الاتحادات السابقة التى تخضع للقانون الدولى بينما العلاقة بين الدولة الاتحادية والولايات الأعضاء لا تخضع للقانون الدولى .

وتحتفظ الولايات الأعضاء بسيادتها الداخلية فى معظم شئونها فيكون لكل ولاية من الأعضاء دستورها ، وقوانينها الخاصة بها ومجالسها النيابية وسلطتها التنفيذية والقضائية ، وفى نفس الوقت يكون للدولة الاتحادية دستورها الخاص بها وسلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، ولها وحدها حق تولى الشئون الخارجية للاتحاد .

وهكذا يوجد إزدواج فى المؤسسات الدستورية لكل دولة اتحادية فكل دولة عضو فى الاتحاد تخضع لمجموعتين من المؤسسات تتحد نوعا وتختلف فى درجة إلزامها ، وازدواج المؤسسات لا يعنى تماثل اختصاصاتها فلكل منها مجال مستقل . وبهذا الاختصاص الذاتى الخالص تتميز التنظيمات المؤلفة للجماعة الفدرالية عن الهيئات والجماعات اللامركزية فى نطاق الدولة الموحدة [1] .

ونتيجة لهذا الازدواج واستقلال الدول الأعضاء يطلق البعض على هذا النظام اسم اللامركزية السياسية نتيجة توزيع مظاهر السيادة بين الولايات وعلينا بعد هذا العرض السريع أن نبين أوجه الاتفاق أو الاختلاف بين النظام الفدرالى والنظم التى سبق الاشارة إليها : —

أولا : الاتحاد الشخصى والاتحاد الفدرالى :

يختلف الاتحاد الشخصى عن الاتحاد الفدرالى من زوايا كثيرة أهمها :—

١ — يذهب غالبية الفقه إلى القول بأن الاتحاد الشخصى ينشأ نتيجة

---

(1) G. Scelle ; Manuel de Droit internationational Public. Paris. 1948. p. 194.

لمصادفة تاريخية أو لواقعة مادية لا إرادة فيها للحكومات أو الشعوب [1] ويرتبون على ذلك أنه اتحاد واهى العرى ينتهى لأقل سبب على عكس النظام الفدرالى وقد سبق أن أشرنا إلى ذلك حينما تعرضنا للسوابق التاريخية لهذا اللون من ألوان الاتحاد .

٢ — لا يترتب على الاتحاد الشخصى إندماج الدولتين فى دولة واحدة. بل تحتفظ كل منها بسيادتها كاملة ونظمها وقوانينها وطريقة الحكم فيها وأوضاعها الدولية .

ولا يترتب على هذا الاتحاد توحيد نظم أو قوانين أو طريقة الحكم فى الدولتين . ويتصرف رئيس الاتحاد لحساب كل دولة على حدة ولا يتصرف باسم الدولتين معاً باعتبارهما وحدة ، وإن كان هناك قدر من التناسق والتقارب والتوافق فى العمل عند تصرفه . إلا أنه من الناحية النظرية يمكن أن لا يتحقق ذلك .

وهو ما يغاير الاتحاد الفدرالى الذى يلغى الشخصية الدولية للدول الأعضاء ويظهر رئيس الدولة الاتحادية المركزية باعتباره رئيسا لدولة واحدة وليس عدة دول وينصرف أثر جميع تصرفاته إلى الاتحاد ككل .

٣ — تحتفظ الدولة العضو فى الاتحاد الرئاسى بكيانها وشخصيتها الدولية وتمارس سيادتها كاملة فى المجال الدولى . فهى تبرم المعاهدات دون أن تلزم هذه المعاهدات الدولة الأخرى فى الاتحاد . وعند اشتراكها فى حرب مع دولة أجنبية فإنها لا تجر معها الدولة العضو فى الاتحاد إلى هذه الحرب ، كما أن الحرب بين الدول الداخلة فى هذا اللون من ألوان

(1) Rousseau : Droit International public. Paris. 1953. p. 96.

الاتحاد يعتبر حرب دولية ، كما تمارس كل دولة فى الاتحاد تمثيلها السياسى والقنصلى منفصلة عن الأخرى .

فى حين أنه فى الاتحاد الفدرالى فإن الدولة العضو تفقد شخصيتها الدولية وعند دخولها الحرب فإن جميع الدول الأعضاء فى الاتحاد الفدرالى تعتبر طرفا فى هذه الحرب الى جانب ان وقوع الحرب بين الولايات الداخلة فى هذا الاتحاد لا تعتبر حربا دولية وإنما تعتبر حربا أهلية .

٤ — رعايا الدولة العضو فى الاتحاد الشخصى يعتبرون أجانب فى نظر الدولة الأخرى العضو ، بينما فى الاتحاد الفدرالى فإن جميع الرعايا يتمتعون بجنسية واحدة .

ثانيا : الاتحاد الفعلى والاتحاد الفدرالى : ـ

يختلف الاتحاد الفعلى عن الاتحاد الفدرالى من عدة وجوه أهمها : ـ

١ — يمتاز الاتحاد الفعلى أنه يجمع رئاسة دولتين فى شخص واحد مع ادارة بعض شئونها المشتركة بواسطة هيئات مشتركة . هذه الشئون تنظمها المعاهدات التى تبرمها الدول وغالبا ما يكون فى الشئون الخارجية التى يباشرها الاتحاد باسم الأعضاء .

فى حين أنه فى الاتحاد الفدرالى ينظم العلاقة بين الدول الأعضاء الدستور الداخلى للاتحاد . ويباشر الاتحاد سلطاته طبقا للدستور وفى جميع المجالات الداخلية والخارجية بواسطة أجهزته الفدرالية . وتعتبر سلطاته واسعة سواء فى الداخل أو الخارج وهو ما يوضحه دستور الاتحاد .

٢ — لا يترتب على الاتحاد الفعلى أن تزول صفة دول الاتحاد لتنشأ مكانهما دولة جديدة . وإنما تظل كل منهما محتفظة بصفتها واستقلالها .

فلكل منها صفتها واستقلالها ونظمها الداخلية ودستورهـــا وقوانينها وارادتها . بينما الاتحاد الفدرالى توجد له أجهزته التى تباشر اختصاصات تشريعية وتنفيذية وقضائية تنفذ على الأعضاء مباشرة .

ثالثا : الدولة التعاهدية والنظام الفدرالى (١) :

ذكرنا أن الدولة الاتحادية تتكون من عـدة دول تفنى شخصيتهـا الدولية داخل الدولة الاتحادية على خلاف الاتحاد التعاهدى حيث تحتفظ الدول بكامل شخصيتها الدولية ، وسيادتها الداخلية على السواء ، وتوجد عدة معايير تميز الاتحاد التعاهدى عن الدولة الاتحادية أهمها : ـ

١ — يستمد الاتحاد التعاهدى وجوده من معاهدة دولية بين الدول الأعضاء بينما يستند الاتحاد الفدرالى إلى عمل قانونى داخلى هو الدستور، وتأسيسا على ذلك فإن الاتحاد التعاهدى لا يمكن تعديل مضمونه إلا بتعديل المعاهدة الأمر الذى يستلزم الموافقة الاجماعية للدول الأعضاء ، على عكس الاتحاد الفدرالى ـ إذ يمكن تعديل الدستور الاتحادى رغم معارضة بعض الدويلات ، ودون أن يكون لهذه الدويلات حق الانفصال ، بمعنى أن موافقة أغلبية الدويلات فى الاتحاد الفدرالى كافية لتعديل الدستور ولا يشترط اجماع الدويلات (٢) .

٢ — تتولى اختصاصات الاتحاد الاستقلالى هيئة مشتركة تسمى

---

(1) Fauchille : Traitè de Droit International public. paris. 1923 p 229 : 240.

Sibert : Traiié de Droit intewational public paris 1951. n96

Oppenhiem (L) internationel law. london 1947. n. 87.

(2) Charle Durand : Confédération d' Etats et Etats Fédéral. p. 22. et 87 ets. et p. 157.

الجمعية أو مجلس الاتحاد أو المؤتمر . وتتكون هذه الهيئة من ممثلين للدول المتعاهدة الأعضاء . وفي الغالب يشترط في قراراتها أن تصدر بالاجماع ولا تكون هذه القرارات نافذة في الدول الأعضاء ، إلا بموافقة حكوماتها وبواسطة موظفي هذه الحكومات وبالطريقة التي ينص عليها القانون الداخلي وهو ما سبق أن أشرنا إليه . فلا يوجد لدى الاتحاد التعاهدي جهاز تنفيذي ، فتقوم كل دولة من الدول الأعضاء بتنفيذ قرارات المؤتمر (أو مجلس الاتحاد) بواسطة موظفيها وأجهزتها التنفيذية .

أما في الاتحاد الفدرالي فنجد هيئات تشريعية وتنفيذية وقضائية إتحادية تكون لها سلطاتها المباشرة على الأفراد في الدويلات المختلفة .

٣ — لا يعتبر الاتحاد الاستقلالي دولة فوق الدول المتعاهدة ، وهو مجرد معاهدة بين عدة دول تحتفظ كل منها بشخصيتها الدولية الكاملة ، وسيادتها الداخلية .

أما في الاتحاد الفدرالي فإنه يعتبر من وجهة نظر القانون الدولي العام دولة متكاملة الأركان متميزة عن الولايات الداخلة في تكوينه ، ودولة الاتحاد هي التي تتمتع بالسيادة الخارجية ، وهي التي تكون لها شخصية دولية كاملة . أما الولايات فليس لها أي كيان خارجي ، وإنما تتمتع فقط بقسط من السيادة الداخلية يختلف في مداه باختلاف الدساتير الاتحادية .

٤ — رعايا الدول المتعاهدة يظلون يحتفظون بجنسية دولهم ، وإن كانت وثيقة الاتحاد في بعض الأحيان تمنحهم بعض المزايا عند الانتقال من دولهم إلى إحدى الدول المتعاهدة إلا أنهم يعتبرون أجانب داخل الدول المتعاهدة .

بينما فى الدولة الاتحادية فإن جميع الأفراد يتمتعون بجنسية واحدة هى جنسية الدولة الاتحادية على النحو الذى سنفصله فيما بعد .

٥ — الحرب بين الدول المتعاهدة تعتبر حربا بين دول تخضع للقانون الدولى ، بينما الحرب بين الدويلات أعضاء الدولة الاتحادية تعتبر حربا أهلية داخلية لا تخضع للقانون الدولى .

رابعا : مظاهر الاختلاف بين اللامركزية السياسية والدولة الموحدة ذات النظام الادارى اللامركزى [1] :

التمييز بين اللامركزية السياسية والنظام الادارى اللامركزى هام جدا

---

(١) راجع فى هذا الشأن : —

Osman Khalil : le probléme de la de dècentralisation et les Conseils provinciaux en Egypte, Thése de doctorat, le Caire 1939, imprimée, 1946, PP. 11 - 23.

Léon Duguit : Traité de Droit constitutionnel 3e édition, t. 11P. 132 et s., t 111 P73 ets.

Carré de Mabberg, Thèorie générale de L' Etat, t. I. pp. 189 — 191.

G. Vedel. Manuel Elementaire de Droit Constitutionnel p 110

Prelot : Institutions politiques, t. I· p 250.

G. Burdeau : Traité de science politique. t. II. p. 406.

Rousseau, Droit international public .N 122 p. 116

Durand : Confédération d' Etats et Etat Fédéral. p. 23. note 8,

Roger pinto, Eléments de droit Constitutionnel 2e édition, paris. 1952 p, 196 ets

د . محمد كامل ليلة — النظم السياسية — ص ١٥٤ — ١٥٧ .

د . ثروت بدوى — النظم السياسية — ص ٨٦ — ٩٠ .

— الاتجاهات الدستورية المعاصرة — ص ١٠٣ — ١٠٧ . =

وحيوى ويرجع السبب فى ذلك إلى أن هناك جانباً من الفقه [1] يرى أن الفارق بينهما ليس فارقاً فى الطبيعة أو الجوهر ، وإنما هو فارق فى المدى أو الدرجة ، ويرى هؤلاء أن الاستقلال الذى تتمتع به الولايات فى الاتحاد الفدرالى لا يكون مختلفا فى طبيعته عن الاستقلال الذى تتمتع به الوحدات الادارية اللامركزية فى الدولة الموحدة ، وإن كان أبعد منه مدى.

لكن أغلب الفقه [2] يرى أن هناك عدة فوارق بين اللامركزية السياسية ـ الدول الاتحادية ـ واللامركزية الادارية فى الطبيعة والجوهر، وأهم هذه الفوارق هى : —

١ — فى الدولة الاتحادية كل ولاية عضو تساهم فى التشريع الاتحادى بواسطة جمعية تمثل فيها الولاية بالتساوى مع الولايات الأخرى ، مثل مجلس الشيوخ الأمريكى فى الولايات المتحدة الأمريكية ، ومجلس الولايات

= د . فؤاد العطار ـ النظم السياسية والقانون الدستورى ـ ص ١٥٢ - ١٥٩.
د . السيد صبرى — النظم الدستورية فى البلاد العربية — القسم الثالث — ص ٣ — ٣٤ .

(١) على رأس القائلين بهذا الرأى هانز كلسن .
(٢) د . عثمان خليل — اللامركزية ومجالس المديريات — طبعة ١٩٤٦ - ص ١١ وما بعدها .
د . ثروت بدوى — النظم السياسية — المرجع السابق — ص ٨٧ وما بعدها
د . السيد صبرى — النظم الدستورية فى البلاد العربية القسم الثالث — ص ٣٠
د . فؤاد العطار - النظم السياسية والقانون الدستورى - ١٩٧٥ - ص ١٥٥
Carré de Malberg, Théorie général de l' Etat, t. 1. pp. 189 - 191
Vedel : Droit Constitutionnel p. 110.
Burdeau : Traite de science politique. t. 11. p. 406.

فى سويسرا ومجلس القوميات فى الاتحاد السوفيتى . فهذه المجالس تتكون من ممثلين للدويلات الأعضاء بعدد متساو . بينما لا توجد هذه المجالس فى الدول الموحدة ذات النظام الادارى اللامركزى ، فالهيئات الاقليمية لا تمثل فى المجالس النيابية بعدد متساو وبالتالى لا تشترك فى تكوين إرادة الدولة بنفس الكيفية التى يجرى عليها العمل فى الدولة الاتحادية (١) .

٢ — الدول الأعضاء فى الاتحاد الفدرالى تعتبر وحدات سياسية ، بينما الأقاليم المكونة للدولة الموحدة (التى تتبع النظام المركزى) تعتبر مجرد أقسام ادارية وينجم عن هذا الوضع أمر هام يتعلق بالنظام القانونى فنجد وحدة القانون تمثل سمة أساسية لكل إقليم الدولة ، فليس للأقسام الادارية (الهيئات المحلية) قوانين خاصة بها ولا تتمتع باستقلال ذاتى وليس لها دساتير خاصة بها تنظم مختلف شئونها من النواحى التشريعية والتنفيذية والقضائية على النحو السائد فى الدول الاتحادية (٢) .

٣ — أنه لا وجه للمقارنة بين النظامين السياسى والادارى اللامركزية لاختلاف طبيعة كل منهما ذلك أن النظام المركزى واللامركزى السياسى ومثاله الدولة البسيطة أو الموحدة يتحقق بقيام السلطات التى أوجدها الدستور بمزاولة وظائف السيادة الداخلية والخارجية على السواء فى الحدود المرسومة لها ، فلا تشاركها فى مباشرة هذه السيادة الوحدات الادارية المحلية .

والنظام اللامركزى السياسى ، يبدو فى صورة ادماج دولتين أو أكثر فى دولة واحدة تسمى بالدولة الاتحادية التى تباشر وظائفها وفقا للدستور الاتحادى . وتتمتع الدول الأعضاء باستقلال كبير فى ادارة شئونها الداخلية .

(١) فيدل — المصدر السابق — ص ١١٠ — ١١١ .

(٢) بيردو — المصدر السابق — ص ٤٠٧ .

أما النظام المركزى أو اللامركزى الإدارى فلا يرتبط بشكل الدولة لأنه يقتصر على بيان وكيفية مباشرة السلطة التنفيذية للوظيفة الإدارية ، فان تولت السلطة التنفيذية هذه الوظيفة الإدارية وحدها ، كان النظام الإدارى مركزيا ، أما إذا تولتها بالاشتراك مع الوحدات الادارية المحلية ، عد النظام الادارى لامركزيا . ومن ثم يجوز الأخذ بالنظام المركزى واللامركزى الادارى فى كل من الدولة البسيطة أو الموحدة والدولة الاتحادية على السواء[1] ، ومن ثم فان الفرق بين اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية هو الفرق فى الجوهر والطبيعة لا فى الدرجة أو المدى .

٤ — يتولى الدستور الاتحادى تحديد الاختصاصات للدول الأعضاء والهيئات المركزية الاتحادية ، مراعيا فى ذلك ظروف نشأة الاتحاد والعوامل التى أحاطت بهذه النشأة .

فى حين أنه فى الدول التى تطبق نظام اللامركزية الادارية فان تحديد الهيئات الاقليمية واختصاصاتها وكيفية ممارسة هذه الاختصاصات يتم بمقتضى قانون عادى تضعه السلطة التشريعية وتمارس الهيئات الاقليمية اختصاصاتها تحت وصاية ورقابة السلطة المركزية ، وتستطيع الحكومة المركزية فى الدولة الموحدة ذات النظام اللامركزى تعديل اختصاص الهيئات اللامركزية بالزيادة أو النقصان ، كما تستطيع الغاء النظام اللامركزى كله بموجب قانون من قبلها لا تتدخل فيه الهيئات اللامركزية ،

---

(١) د . سليمان الطماوى — مبادىء القانون الادارى — الكتاب الأول طبعة ١٩٦٣ ص ١٢٩ .

بيردو - المصدر السابق — ص ٤٠٧ ، ٤٠٨ .

فى حين أن اختصاص الولايات فى الاتحاد الفدرالى ، لايجوز للحكومة الاتحادية المركزية المساس بها إلا عن طريق تعديل الدستور طبقاً للأوضاع المقررة فيه وتشترك الولايات فى التعديل بالصورة التى يحددها الدستور الفدرالى للدفاع عن اختصاصاتها والمحافظة على كيانها الذاتى .

٥ — ذكرنا فيما سبق أن الدستور الإتحادى لا يتم تعديله إلا بموافقة الدول الأعضاء فى الإتحاد على التعديل ومعنى ذلك إشتراك الولايات فى أمر هذا التعديل وتختلف صور هذا الاشتراك ، وإن كانت تؤدى إلى تقرير حق الولايات فى التعبير عن رأيها فى التعديل . كما أن للدول الأعضاء أن تساهم فى تكوين إرادة الإتحاد فيما يتعلق بالتشريعات الإتحادية الصادرة من السلطة التشريعية الإتحادية التى تطبق فى جميع أنحاء الإتحاد فيما يتعلق بالتشريعات الإتحادية الصادرة من السلطة التشريعية الإتحادية التى تطبق فى جميع أنحاء الاتحاد (أى فى مختلف الدول الأعضاء) وتتم هذه المساهمة عن طريق مجالس الولايات . فالبرلمان الإتحادى يتكون دائماً من مجلسين أحدهما يمثل شعب الدولة الإتحادية والثانى يمثل الولايات باعتبارها وحدات سياسية ذات كيان ذاتى مستقل لحد كبير فى الشئون الداخلية وعلى قدم المساواة مع الدول الأخرى ، وهذا الوضع غير موجود فى الدول الموحدة التى تأخذ باللامركزية الادارية ، إذ لا يكون للهيئات المحلية اللامركزية أى دور فيما يتعلق بتعديل أو وضع التشريعات لأن هذه المسائل مقصورة على الهيئات المحلية ومن اختصاصها وحدها دون تدخل من الهيئات المحلية [1]،

(١) د . محمد كامل ليلة ـ المصدر السابق ـ ص ١٥٦ .

ولا تشترك هذه الهيئات فى تـكوين إرادة الدولة بوصفها وحدات مستقلة ، وإنما باعتبارها جزءاً من اقليم الدولة .

٦ — اللامركزية الادارية تقوم على أساس مبدأ الانتخاب [1] فيما يتعلق بتشكيل مجالس الهيئات المحليـة بينما الإنتخـاب ليس أمراً لازماً بالنسبة لتشكيل السلطات الادارية فى الولايات الداخلة فى الإتحاد الفدرالى. وإذا وجد نظام الانتخاب فى هذه الدولة فمعنى ذلك أن الدولة الاتحادية تأخذ أيضاً بنظام اللامركزية الادارية . وليس هناك ما يمنع ذلك إذ من الممكن أن يتبع الاتحاد الفدرالى نظام الادارة المحلية (اللامركزية) .

وهذه الظروف التى ذكرناها للتمييز بين النظامين ترجع إلى أن النظام اللامركزى السياسى فى الدولة الفدرالية يعتبر الولايات الأعضاء ، وحدات سياسية ذات استقلال ذاتى ولها سلطات تشريعيـة وتنفيذية وقضائيـة . ويحدد الدستور الاتحادى ـ على النحو الذى سبق ايضاحه ـ كيفية ممارسة الهيئات الأساسية فى الدولة لوظائفها المسندة إليها وتوزيعها بين الولايات

---

(١) يشترط غالبية الفقه التقليدى لتحقيق اللامركزية الادارية أن يتم اختيار أعضاء الهيئات اللامركزية عن طريق الانتخاب فاعتبر بذلك الانتخاب شرطا لازما لتحقيق هذا النظام وإن كان يوجد رأى فى الفقه يرى أن الانتخاب لم يعد شرطا للامركزيه الادارية .

د . فؤاد العطار — النظم السياسية والقانون الدستورى — ص ١٥٩ .

د . فؤاد مهنا - دروس القانون الادارى — ج ١ — السلطه الادارية — ١٩٥٦ ص ١٥٠ - ١٥١ .

الأعضاء ـ التى تستقل بممارستها دون الخضوع ـ لاشراف أو توجيه الحكومة المركزية ـ وبين الحكومات الاتحادية .

وهكذا فإن للدولة الفدرالية خصائصها التى تميزها عن الاتحاد الشخصى والاتحاد الفعلى أو الحقيقى والاتحاد التعاهدى ونظام اللامركزية الادارية .

القسم الثانى

الوطن العربى والاتحاد الفدرالى

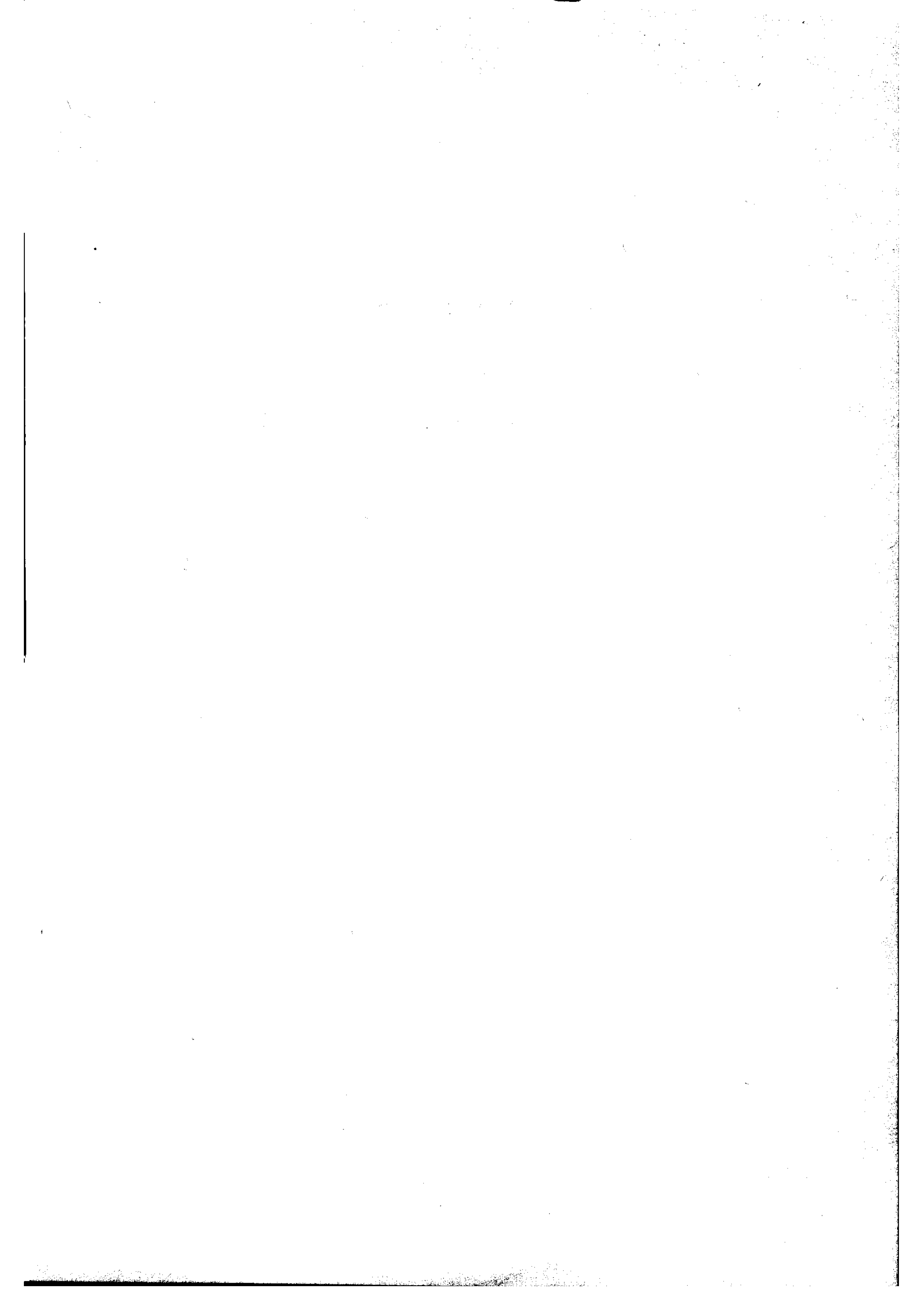
عرضنا فى القسم الأول لدراسة الاتحاد الفدرالى ، وأبرزنا أهم مميزات الدولة الفدرالية ـ ومدى مرونة هذا الشكل من أشكال الاتحاد كثير من الدول قد وجدت فيه بغيتها وانضمت إلى بعضها داخل دولة ـ اتحادية ـ واحدة ذات سيادة ، نتيجة توافر عوامل معينة ـ سواء كانت هذه العوامل داخلية أو خارجية ـ كانت هى الحافز على هذا الانضمام . كما أن بعض الدول الموحدة قد لجأت إليه للقضاء على مشاكلها الداخلية .

وفى هذا القسم سوف نتناول دراسة ظروف الوطن العربى لإمكان تحديد مدى ملاءمة الاتحاد الفدرالى ، كنظام اتحادى للتوفيق بين الدول العربية وضمها جميعاً داخل دولة واحدة .

وسوف نتناول هذا القسم فى بابين :ـ

الباب الاول : نخصصه لدراسة مقومات الوحدة العربية .

الباب الثانى : ندرس فيه تطبيقات النظام الفدرالى فى الوطن العربى.



الباب الأول

مقومات الوحدة العربية

لقد توفرت للأمة العربية العديد من المقومات الأساسية التى لم تتوفر لكثير من الأمم المعاصرة ، والتى تساعد على تحقيق الوحدة العربية وقيام الدولة العربية الواحدة .

هذه العوامل هى : اللغة والدين والتاريخ المشترك والرغبة فى العيش معاً ، والمصالح الاقتصادية المشتركة ووحدة الرقعة الجغرافية .

والعوامل التى أشرنا اليها يمكن تقسيمها إلى عوامل معنوية : كاللغة والدين والرغبة فى العيش معاً وهذا العامل هو ما اصطلح على التعبير عنه بالنظرية الذاتية أو نظرية المشيئة .

وعوامل مادية كوحدة الأصل المشترك والرقعة الجغرافية المشتركة والعوامل الاقتصادية .

ولقد قدمت فى هذا الموضوع دراسات كثيرة لا يكاد يدركها حصر. ولكننا نكتفى بالجانب العام ذو الصلة المباشرة بموضوع الرسالة وهو الاتحاد الفدرالى على أساس أنه كلما زادت عوامل الوحدة كلما ازداد الاتحاد قوة وبالعكس .

وسوف نتبين أن هذه العوامل المتوافرة فى الوطن العربى لا تكاد توجد فى إتحاد من الاتحادات القائمة فى الوقت الحاضر .

وسوف نقسم هذا الباب إلى فصول ثلاثة : ـ

الاول : نتناول فيه العوامل المادية .

الثانى : ندرس فيه العوامل المعنوية .

الثالث : نتناول العقبات التي تعترض اتحاد الدول العربية وكيفية التغلب عليها .

الفصل الأول

العوامل المادية التى تساعد على قيام الاتحاد العربى

تمهيد وتقسيم :

أشرنا إلى أن العوامل المادية هى الأصل المشترك والعوامل الاقتصادية والرقعة الجغرافية المشتركة وسوف نتعرض لكل عامل من هذه العوامل فى مبحث خاص .

المبحث الأول

الأصل المشترك

يثير بعض الباحثين مبدأ « وحدة الجنس » كأساس هام لتكوين الأمة باعتبار أن رابطة القرابة التى تعود إلى الأصل الواحد تحقق بين أفرادها قدراً كبيراً من التجانس يؤدى إلى أن يكون الأفراد الذين يشتركون فى رابطة الأصل المشترك « أمة واحدة » فهذه الرابطة تعنى أنه يمكن رد أفراد الأمة الواحدة إلى أصل مشترك أى « جنس واحد »(1).

---

(1) أنظر فى تفصيل هذه النظرية المصادر التالية :-

- أستاذنا العميد د . سليمان محمد الطماوى — التطور السياسى للمجتمع العربى صفحة ٢٤٧ وما بعدها .
- الدكتور محمد كامل ليلة — المجتمع العربى والقومية العربية ص ٦١٣ وما بعدها .
- الدكتور لطفى عبد الوهاب يحى — الكيان العربى بين المقومات والامكانيات ص ٧٣ وما بعدها.
- الدكتور فؤاد محمد النادى — السمات الأساسية للمجتمع الإسلامى والعربى ص ٥٠ وما بعدها .
- الدكتور محمد مصطفى زيدان ، ابراهيم عبد الله آدم — القومية العربية بين التحدى والاستجابة — ص ٣٦ وما بعدها .
- الدكتور محمود حلمى — المبادى الدستورية العامة ص ١١٠ ، القومية العربية ص ١٨ وما بعدها ، المجتمع العربى ص ١٣٤ وما بعدها .
- أبو خلدون ساطع الحصرى — حول القومية العربية ص ١٧٤ وما بعدها وله أيضا آراء وأحاديث فى الوطنية والقومية ص ١٥ — ٢٠ . =

والحق أن القول أن قومية معينة تتألف من جنس معين هو نسيجها وقوامها أو هيكلها قول لم يقم عليه أى دليل علمى ، ولا يخرج عن مجرد افتراض ثبت بطلانه بما لا يدع مجالا للشك، إذ لا يوجد ما يسمى بالجنس النقى Pure Race ، كما أن الفكرة القائلة بتفاوت الأجناس من حيث الرقى والإنحطاط و بتفوق جنس على آخر ـ فكرة أساسها التعصب العنصرى والأطماع السياسية .

الاعتراضات التى وجهت الى نظرية الاصل المشترك :

تعرضت هذه النظرية إلى كثير من الإعتراضات وأهم ما وجه إليها من نقد ما يلى (١) : ـ

= — د . محمد طه بدوى — فلسفة الوحدة العربية — ص ٥١ — ٥٢ وبالاشتراك مع د. طلعت الغنيمى — دراسات سياسية وقومية — ص ٨٧ وما بعدها .

د . صوفى حسن أبو طالب — دروس فى المجتمع العربى — ص ٩١ - ٩٢ .

— محمد عزة دروزة — الوحدة العربية ص ٢٦ وما بعدها .

(١) أنظر فى ذات الموضوع :

د . محمود حلمى — المجتمع العربى ص ١٥٢ ، القومية العربية ص ٢ وما بعدها .

ساطع الحصرى — أراء وأحاديث فى الوطنية والقومية ص ١٦ ، ١٨ ، ٥٢ .

د . صوفى حسن أبو طالب — المجتمع العربى ص ٩٢ ، ٩٣ .

د . محمد طه بدوى ، د . طلعت الغنيمى — دراسات سياسية وقومية ص ٨٨ .

د . محمد طه بدوى — فلسفة الوحدة العربية ص ٥٢ وما بعدها .

د . فؤاد محمد النادى — السمات الأساسيه للمجتمع الاسلامى والعربى ص ٥٣ وما بعدها .

=

أولا : أن هذه النظرية لا تقوم على أساس علمى سليم ذلك أن البحوث التى قام بها علماء الأجناس إنتهت إلى ما لا مجال للشك فيه وهو عدم وجود أمة من الأمم يمكن أن يرجع أساس نشأتها إلى أصل واحد مشترك، وفى كون هذه الأمة يمكن أن تكون خالصة الدم، لأن ذلك يعنى بداهة أن هذه الأمة عاشت حبيسة وفى عزلة تامة عن غيرها من الجماعات البشرية الأخرى، وهو غير مسلم به من معظم الباحثين.

ثانياً : أنه ليس من المستطاع تعريف الجنس عن طريق ضوابط بدنية محددة فليس فى الواقع ما يثبت أن أفراد أى قومية معينة لها مواصفات جسمانية خاصة بهم تميزهم عن غيرهم.

ثالثاً : أثبتت البحوث العلمية التى قام بها علماء الأجناس : ما يخالف منطق هذه النظرية، فمنذ عصور ما قبل التاريخ حدثت هجرات كثيرة للشعوب، وفى العصر التاريخى نشهد ذلك الإمتزاج الواسع للعناصر البشرية الذى يتمثل فى الغزوات والحروب، وأيضا فى العلاقات السلمية بين الشعوب. كما انتهت البحوث إلى أنه لا يمكن القطع حتى بالنسبة إلى الجماعات القديمة أو الجماعات التى تعيش فى الغابات والأحراش فى عزلة عن غيرها من الجماعات والتى يكتشفها العلماء اليوم بأنها خالصة الدم أو أنها تعود إلى أصل مشترك واحد.

رابعاً : أن هذه النظرية نظرية إستعمارية لا تمت إلى الحقيقة بصلة تستهدف إذلال عناصر أخرى من الآدميين وفرض سيطرة بعض الأمم وسطوتها على أمم أخرى مع الإدعاء بأن هذه الأمم تنتمى إلى أصل يتميز

= د. محمد مصطفى زيدان، ابراهيم عبد الله آدم — القوميه العربيه بين التحدى والاستجابه ص ٣٧ وما بعدها.

ويسمو على غيره من الأجناس البشرية الأخرى. فالهدف الأساسى من وراء هذه النظرية إسباغ نوع من الشرعية الواقعية لتأييد بعض أمم فى عدوانها على أمم أخرى ويؤكد ذلك الملابسات التاريخية التى واكبت ظهور نظريات التمييز العنصرى . ففى أواسط القرن الماضى كان نابليون الثالث بسبيل محاولته لتحقيق ما يسمى إذ ذاك بالأسطورة النابليونية التى كانت تدعو إلى إعادة مجد فرنسا بإتباع سياسة خارجية تعيد لها مجدها الذى عرفته فى عهد نابليون بونابرت عن طريق مد نفوذها وسيطرتها إلى خارج حدودها وكانت فرنسا قد إنتهت بالفعل من السيطرة على الجزائر فى شمال افريقيا وهى ظروف كما هو ظاهر تتفق ونعرة الاستعلاء العنصرى.

وكذلك الوضع فى ألمانيا فمع إنبثاق القومية الألمانية التى إنتهت بتوحيد ألمانيا فى سنة ١٨٧٠ ، ثم ظهور الإتجاه الإستعمارى الألمانى الذى إستهدف السيطرة على بعض المناطق الافريقية للحصول على موارد للمواد الأولية اللازمة للصناعة الألمانية وأسواق لتصريف إنتاجها ، بل إن القرن الحالى قد شهد أكثر من مرة نظما عنصرية تعتمد على هذه النظرية مثال ذلك ما إستهدفه النازيون من تصفية الفئات اليهودية التى كانت تسيطر على رؤوس الأموال فى وقت كانت فيه ألمانيا تئن من التعويضات التى فرضها عليها الحلفاء بعد إنتهاء الحرب العالمية الأولى ومن خنق إقتصادياتها عن طريق التضييق على تجارتها الخارجية ، كما دفعهم الصراع العقائدى بين مذهبهم القومى الاشتراكى (النازى) وبين المذهب الشيوعى إلى أن يجعلوا أحد أهدافهم السيطرة على العنصر الصقلبى وتصفيته إن أمكن لأن هذا العنصر كان يمثل فى نظرهم الأساس العنصرى للروس دعاة المذهب الشيوعى .

وهو ما يبرر إسباغ الشرعية على إنتهاج السياسة العنصرية داخل ألمانيا ذاتها على إعتبار أن الشعب الألمانى — بحكم أصالة جنسه — يعتبر أنقى الشعوب وأسماها ويحق له أن يتسيد على غيره من الشعوب الأخرى وقد ترتب على هذه النظرية فظائع وجرائم بشرية بسبب ما إرتكبه هتلر والنازية.

والمثال الثانى : فى القرن الحالى هو ما انتهجته الصهيونية العالمية من أن اليهود فى كل بقاع الأرض ينتمون إلى أصل واحد مشترك هو الجنس السامى وأن هذا الجنس يسمو ويتفوق على غيره من الأجناس الأخرى وهو ما ترتب عليه طرد شعب فلسطين من وطنه وقيام اليهود بجملة من الجرائم البشرية وعمليات الإبادة الجماعية وإشعال الحرب والدمار فى منطقة الشرق الأوسط لتحقيق أطماعهم التوسعية على حساب شعب فلسطين والدول العربية رغم أنها تقوم على أساس وهمى كاذب وإدعاء فاضح لا يسانده أى دليل علمى .

خامساً : محاولة إثبات سمو جنس من الأجناس يؤدى إلى العنصرية وبث روح الكراهية ، والتنافر بين الأمم المختلفة وهو ما يؤدى فى النهاية إلى الحيلولة بين تحقيق التعاون والسلام بين الأمم .

وتأسيساً على هذه الإنتقادات التى وجهت إلى نظرية الأصل المشترك فإن بعض الباحثين يرون أن القول بوحدة الأصل ما هو إلا وهم من الأوهام من غير أن يستند إلى دليل علمى يؤيده بسبب إختلاط الأجناس فى شتى العصور فالأمم كالأنهار ، لا تستقى مياهها من منبع واحد بل من منابع وروافد عديدة ، والقول بوحدة الأصل لا يعنى أكثر من تقرير نوع من القرابة المعنوية أو النفسية دون أن يعني ذلك وجود قرابة مادية وهذه

القرابة لا ترجع إلى الأصل المشترك بل يرجع ذلك إلى وحدة اللغة والتاريخ وغيرها من العوامل الأخرى.

لقد دفعت العوامل الطبيعية والاجتماعية مثل الجفاف وقلة الكلأ والمنازعات القبلية إلى الهجرة من الجزيرة العربية فنزح إلى الأقطار المجاورة جنوباً وشمالا عدد كبير من السكان، وظلت هذه العوامل تعمل عملها قبل الإسلام وبعده . فقد أخذت بلاد الشام منذ خمسة آلاف سنة تغمر بالموجات الكبرى التي جاءت اليها من الجزيرة العربية رأسا أو عن طريق العراق ، كما إتجهت هذه الموجات إلى مصر وشمال إفريقيا . ثم أخذ هؤلاء ينصهرون في بوتقة العروبة بسهولة ويسر وتذوب الشخصيات واللهجات في عروبتها ، حتى إذا جاءت موجة الفتح الاسلامي الكبرى قويت عملية الانصهار وتكاملت حتى غدت العروبة طابع هذه البلاد الخالد [1] .

وهكذا فإن التاريخ يروى لنا فصولا كاملة تدل على تسرب الدماء العربية من شبه الجزيرة العربية إلى العراق وسوريا ومصر وشمال أفريقيا قبل ظهور الاسلام بقرون عديدة . مما يؤدي إلى التشكيك في إنتماء العرب جميعاً وردهم إلى أصل واحد مشترك إلا أنه قد مرت على هذه الحركات أزمنة طويلة وانطبع سكانها بالطابع العربي ، ولم يعد لهم لغة غير اللغة العربية ووطن غير الوطن العربي ، وقد وحدت أحداث التاريخ وأحقاب الزمن بينهم وبين الجنس العربي في الوطن والمصلحة واللغة والعادات فصاروا عرباً تاريخاً ووطناً ولو لم يكونوا عرباً جنساً أو عنصراً . لذلك فإننا نؤيد

---

(١) هذا هو رأى الدكتور جواد على في كتابه تاريخ العرب قبل الاسلام .

القول الذي يذهب إلى أن هذه القرابة التي ينادى بها البعض اليوم من القرابة المعنوية فنحن « لا نعرف ما إذا كان يربطنا شيء من أواصر القرابة والنسب بسعد بن أبي وقاص مثلا أو بخالد بن الوليد . . . ولكننا مع ذلك يجب أن ننتسب إلى هؤلاء وإلى أمثالهم ونعتبرهم أجدادنا المعنويين ونفتخر بهم أكثر مما نعتز ونفتخر بأبناء أسرنا الحقيقيين »[1] .

(١) يراجع تفصيلياً في هذا الموضوع : ساطع الحصري آراء وأحاديث ص ١٩ وما بعدها .

د. فؤاد محمد النادي . السمات الأساسية للمجتمع الإسلامي والعربي ص٥٧.

«المبحث الثانى»

الوحدة الجغرافية

الوطن العربى يتكون من رقعة واسعة من الأرض — مساحة تفوق أوربا بأكملها، كما تزيد عن مساحة الولايات المتحدة الأمريكية — ويمتد فى قارة آسيا وافريقيا من الخليج العربى شرقا إلى ساحل المحيط الأطلسى غربا ومن جبال طوروس شمالا إلى المنطقة الإستوائية جنوبا. (١)

هذه الرقعة الشاسعة تكون الاقليم الطبيعى للأمة العربية ولا يفصل بين أجزائها فاصل طبيعى كبير لهذه الرقعة من الأرض.

وإتساع الرقعة الجغرافية يؤدى إلى التنوع فى المناخ والطبيعة والإمكانيات، ففيها المناطق الحارة التى تصلح للاستغلال الزراعى الخاص بالبلاد الحارة، والمناطق الباردة التى تصلح للاستغلال الخاص بالبلاد المعتدلة والباردة. وفيها المناطق التى يسود فيها الجفاف والمناطق التى يسقط فيها المطر. كما أن بها الغابات التى تشغل فى بعضها قسما كبيرا، وفيها الأنهار العظيمة — مثل نهر النيل ودجلة والفرات وفيها السهول الواسعة والخصبة التى تصلح لمختلف أنواع الزراعات والغلات الزراعية وصناعاتها من أهم موارد الوطن العربى. كما أن الثروة الحيوانية متوفرة فى كثير من أقطارها. هذا بالإضافة إلى الثروات المعدنية المتوفرة فى مختلف أجزائه.

هذا التنوع فى الانتاج النباتى والحيوانى والثروة المعدنية يؤدى إلى أن يجعل من الوطن العربى وحدة جغرافية واقتصادية، يكمل بعضها بعضا

وتزيد من ترابط أبنائه نظراً لمعيشتهم فى بيئة واحدة وخضوعهم جميعا لمؤثرات هذه البيئة .

ولقد اختلفت الآراء حول الوحدة الجغرافية وأثرها إلى اتجاهات عديدة ومتباينة [1] .

فيرى بعضهم حتمية الوحدة الجغرافية ، ومنهم من لا يعتبرها من المقومات اللازمة لوجود الأمة ، وفريق ثالث يتوسط بين هذه الآراء ويرى

(١) يراجع فى تفصيل أثر الوحدة الجغرافية :
— العميد د . سليمان محمد الطماوي — التطور السياسى للمجتمع العربى ص ٢٥٦ وما بعدها .
— د . محمد كامل ليلة — المجتمع العربى والقومية العربية — ص ٦١٠ .
— د . لطفى عبد الوهاب يحى — الكيان العربى بين المقومات والإمكانيات ص : ٢١٣ وما بعدها .
— د . محمد مصطفى زيدان، ابراهيم عبد الله آدم — القومية العربية بين التحدى والاستجابة ص : ٤٠ — ٤١ .
— د . محمد طه بدوى ، د . محمد طلعت الغنيمى — دراسات سياسية وقومية — ص : ١٢٢ .
— د . محمد طه بدوى ، د . عبد المنعم فوزى — مذكرات فى المجتمع العربى والقضية الفلسطينية — ص : ٦٥ .
— د . احمد سويلم العمرى — المجتمع العربى — ص : ٦٣ وما بعدها .
— د . محمود حلمى — القومية العربية — ص : ٣١ وما بعدها .
— د . رمزى الشاعر — المجتمع العربى — ص ٢٠٥ .
— د . مصطفى أبو زيد فهمى — المجتمع العربى والقومية العربية — ص : ٢٥ .
— الأستاذ محمد عزة دروزة — الوحدة العربية — ص : ٧ وما بعدها .

أن الوحدة الجغرافية يمكن أن تكون عاملا مساعداً مع العوامل الأخرى فيساعد على وجود الأمة . وذلك على التفصيل الآتى : ـ

الاتجاه الاول : نظرية الحتمية الجغرافية : ـ

ـ ومفاد هذه النظرية أن الأمة وليدة الظروف الجغرافية :

ويذهب هذا الرأى إلى أن الوحدة الجغرافية تزيد من ترابط وتدعيم أبناء الأمة الواحدة لمعيشتهم فى بيئة واحدة ، وخضوعهم جميعا لمؤثرات هذه البيئة وأنه يلزم لأى جماعة بشرية توصف بأنها أمة أن يتوافر لها عاملان : ـ

الأول : وجود أفراد هذه الجماعة على رقعة جغرافية مشتركة ومعيشتهم معا

الثانى : استقرارهم الدائم على هذه الرقعة مدة طويلة من الزمن .

فوحدة الرقعة الجغرافية من الشروط الضرورية لما تؤدى إليه من وحدة الأنماط السلوكية لأفراد الجماعة ، عادات وتقاليد وطبائع ، ومشارب مشتركة ، كما أن إستقرار هذه الجماعة على رقعة جغرافية يؤدى أيضا نتيجة لوحدة الظروف الطبيعية لهم ، إلى وحدة المشاكل والحلول اللازمة لها ، ويؤدى إلى وجود القيم الثابتة والتراث والتاريخ المشترك لأفراد هذه الجماعة .

إن مفاد هذا الرأى أن معيشة جماعة من الجماعات على بقعة جغرافية مدة طويلة من الزمن من شأنه أن يؤدى إلى وجود جملة من الروابط والصلات بين أفراد هذه الجماعة يمكن فى النهاية على مدى الأجيال أن يؤدى إلى وجود جماعة مستقلة بصفاتها وطبائعها وعاداتها وتقاليدها ، بحيث يمكن تمييز هذه الجماعة عن غيرها من الجماعات الأخرى وهذه الجماعة التى يتوافر لها ذلك هى التى يطلق عليها وصف « الأمة » .

فالرقعة الجغرافية تشكل الأفراد الذين يقيمون عليها وتطبعهم بطابع ذاتى بحيث يمكن التمييز بين أفراد كل جماعة بحسب طبيعة أوضاع الرقعة الجغرافية التى يستقرون عليها . فالأمة تجد أساسها قبل كل شيء فى وحده أرضية معينة — وأى مجتمع متحد تجده دائما محدد بالمساحة أو البيئة الجغرافية ، فالأمة تتكون من وجود جماعة من الناس على إقليم معين ، ولا أمة على وجه الاطلاق بدون هذا الاقليم ، فالأمة وليدة البيئة الجغرافية[1] .

ولقد ذكر مونتسكيو فى كتابه - روح القوانين - بخصوص البيئة الجغرافية والأثار المترتبة عليها - أن الأمة تؤثر فى أخلاق الأمم وطباعها تأثيرا كبيرا ، وقد وصل به الأمر إلى محاولاته تعليل قيام النظم الديمقراطية والنظم الدكتاتورية بالأحوال الطبيعية والبيئة الجغرافية وقد زعم أن إنتشار الاسلام فى بعض البلاد دون غيرها وانتشار البروتستانتية فى بعض البلاد والكاثوليكية فى بلاد أخرى ، يرجع كذلك إلى تأثير البيئة الجغرافية[2] .

نقد هذا الاتجاه :

ويؤخذ على هذا الاتجاه أنه يتجاهل العوامل الأخرى المؤثرة فى

---

(١) انظر فى تفصيل هذه الاراء :

— د . احمد سويلم العمرى — المصدر السابق — ص : ٦٣ وما بعدها .

— د . محمود حلمى — القومية العربية — ص ٣١ وما بعدها .

— د . رمزى الشاعر — المصدر السابق — ص ٢٠٥ وما بعدها .

— د . محمد كامل ليلة — المصدر السابق — ص : ٦١٠ وما بعدها .

— د . فؤاد محمد النادى — المصدر السابق — ص : ٥٨ وما بعدها .

(٢) د . محمد كامل ليلة — المصد السابق — ص ٦١١ ، ٦١٢ .

وجود الأمة ، ومن شأنه أن يجعل الإنسان آلة صماء ، وذلك بتقريره أن البيئة وحدها هى التى تخلق وتنمى الشعور القومى لأفراد الجماعة فى حين أن الارادة البشرية هى التى تلعب الدور الأساسى والفعال فى هذا النطاق [1] » .

كما يؤخذ على هذا الإتجاه أيضاً أنه ينطوى على خلط ومبالغة كبيرة ، فقد يضم اقليم واحد من الناحية الجغرافية عدة قوميات ، كما قد ينتشر أبناء أمة واحدة فى أقاليم جغرافية متباينة فالبيئة الجغرافية وإن كانت تعطى إمكانيات كبيرة ، إلا أنها مع ذلك لا تحتم أمر من الأمور ، إذ أن مدى استفادة الشعوب من هذه الإمكانيات الطبيعية تختلف باختلاف أدوار التاريخ وحقبه ومستوى وخصائص حضارة الشعوب [2] ، كما يخضع لعوامل أخرى متعددة

الاتجاه الثانى : النظرية الارادية :

هذا الاتجاه يرى إن الرقعة الجغرافية لا تدخل ضمن العوامل المؤدية إلى وجود الأمة، ذلك أن الانسان هو الذى يؤثر فى البيئة ويشكلها لتتلاءم مع أحوال معيشته ، فالإرادة البشرية هى التى تطبع البيئة بطابعها الخاص وتؤثر فيها ، وهى التى تتغلب على الصعوبات الطبيعية لها لكى تتلاءم مع حياة الإنسان ومعيشته وتدعيما لهذا الاتجاه يذهب رأى إلى أن البيئة الجغرافية لا تعد شرطا من الشروط اللازمة فى تكوين الأمة ، ومن ثم

---

(١) د . فؤاد محمد النادى — المصدر السابق — ص ٦٠ .

(٢) د . محمد طه بدوى ، د . عبد المنعم فوزى — المصدر السابق — ص ٤٢ .

فإنها لا تعتبر شرطا جوهريا لنشأة القومية وذلك لأن أى جماعة يمكن أن تحتفظ بمقوماتها الأساسية حتى مع عدم توافر عامل الرقعة الجغرافية وذلك فى الحالات التى تكون فيها الجماعة قد فقدت إقليمها لظرف من الظروف الطارئة أو فى الحالات التى تكون فيها قد هاجرت من إقليمها الأصلى إلى وطن جديد طالما ظلت غير مرتبطة بالاقليم الجديد برباط روحى [1] .

والبيئة الجغرافية على الرغم من أنها تؤثر فى الانسان ، وفى أخلاقه وصفاته وتصرفاته إلا أنها لا أثر لها فى بناء الوحدة القومية ذلك أن الوحدة القومية نتيجة جملة عوامل أسمى بكثير من مجرد القول بعامل البيئة الجغرافية .

نقد هذا الاتجاه :

ويؤخذ على هذا الاتجاه تجاهله البيئة مطلقا وينكر أهميتها فى وجود الأمة ذلك لأن إرتباط الانسان ببقعة من الأرض يساعد — كما أشرنا — على خلق العديد من الروابط والعلاقات ، ويدعم الشعور والاحساس الوطنى — فالوطنية ترتبط بتعلق الانسان بالمكان الذى يعيش فيه [2] .

---

(١) أنظر فى ذلك :

د . رمزى الشاعر — المصدر السابق — ص ٢٠٥ — ٢٠٦ .

د . محمود حلمى — المصدر السابق — ص ٣١ وما بعدها .

د . مصطفى أبو زيد فهمى — المجتمع العربى والقومية العربية — ص ٢٥ .

(٢) د . فؤاد محمد النادى — المصدر السابق — ص ٦١ .

الاتجاه الثالث:

يرى هذا الاتجاه أن الرقعة الجغرافية وحدها لا تصلح كأساس للأمة أو القومية ، إنما تعتبر عاملا من العوامل التى تتضافر مع العوامل الأخرى وتساعد فى النهاية على تكوين الأمة .

ونحن نرى أن هذا الرأى هو الصحيح . فلا يمكن أن نرد وجود أو نشأة الأمة إلى عامل واحد فقط ، فلكى يساهم العامل الجغرافى فى تكوين الأمة تتضافر مجموعة من العوامل الأخرى معه بحيث تتبادل هذه العوامل فيما بينها التأثر والتأثير وتؤدى فى النهاية إلى وجود الأمة الواحدة ، فإذا ما وجدت الوحدة الجغرافية بالنسبة لأمة من الأمم فلا شك أنها تدعم كيانها وتوطد بنيانها وتذكى روح الوطنية بين أبنائها [١] .

فالوحدة الجغرافية سبب من أسباب القوة فى الوحدة العربية ومن العوامل التى تدعم وتساعد على قيام الوحدة السياسية العربية . واتساع الرقعة الجغرافية للوطن العربى لا يعتبر عائقا فى وجه الوحدة السياسية ، كما قد يتصور البعض ، فالواقع ينكر ذلك تماما ففى الماضى كونت هذه الرقعة الجغرافية إقليما لدولة واحدة فى عهد كل من الدولة الأموية والعباسية ، وفى الوقت الحاضر ، فإن الاتحاد السوفيتى على سبيل المثال قد تجاوزت رقعته بكثير رقعة الوطن العربى اتساعا فوق أن موقعه

---

(١) د . فؤاد محمد النادى ـ المصدر السابق ـ ص : ٦١ .

د . محمد طه بدوى ، د . عبد المنعم فوزى ـ المصدر السابق ـ ص ٤٢ .

د . محمد كامل ليلة ـ المصدر السابق ـ ص ٦١١ .

الجغرافى هو دون موقع الوطن العربى من الناحية الاستراتيجية ، ذلك لأن الوطن العربى يشغل مركزا استراتيجيا خطيرا من الناحية السياسية والاقتصادية والجغرافية [١] .

(٢) د . محمد طه بدوى ، محمد طلعت الغنيمى ـ دراسات سياسية وقومية ـ ص ١٢٣ .

« المبحث الثالث »

الوحدة الاقتصادية (التكامل الاقتصادى)[1]

يرى بعض الكتاب الباحثين أن المصالح الاقتصادية تعتبر أهم القوى المحركة والموجهة ، فى الحياة الإجتماعية والسياسية ، ويعتبر هؤلاء « وحدة المصالح الاقتصادية » من أهم أسس أى وحدة . ويقولون « لا أمة دون حياة اقتصادية مشتركة »[2] .

وتستند جذور هذه النظرية إلى الأسس الفلسفية للفكر الماركسى ،

---

(١) راجع فى أهمية العوامل الاقتصادية :
د . محمد كامل ليلة - المصدر السابق - ص : ٦١٧ وما بعدها .
د . محمد طه بدوى ، د . عبد المنعم فوزى - المصدر السابق - ص ٨٩ وما بعدها .
د . لطفى عبد الوهاب يحى - المصدر السابق - ص ٢٩٣ وما بعدها .
د . محمد مصطفى زيدان ، ابراهيم عبد الله آدم - المصدر السابق ص ٤١ وما بعدها .
د . عبد الغنى البشرى - أثر سياسة القوميات فى الحركة القومية العربية ص : ٣٠ وما بعدها .
ساطع الحصرى - ما هى القومية - ص : ١٥٩ وما بعدها .
د . صوفى حسن أبو طالب - المصدر السابق - ص : ١٢٤ وما بعدها .
د . محمود حلمى - المصدر السابق - ص ١٤٣ وما بعدها .
د . طعيمه الجرف - أبحاث فى المجتمع العربى - ص : ١٣٣ وما بعدها .
د . فؤاد محمد النادى - المصدر السابق - ص : ٦٢ وما بعدها .
(٢) ساطع الحصرى - المصدر السابق - ص ١٦١ وما بعدها .

الذى يرى أن العوامل الاقتصادية تؤثر تأثيرا قويا فى حياة الأفراد ، وفى أحداث التاريخ وإتجاهاته .

والنظرة الماركسية لا تقتصر على جانب معين من جوانب المعرفة إنما هى نظرية معقدة ومتشعبة تمتد صلتها بكثير من جوانب العلوم والمعرفة ، فهى تمس بجوانب تدخل فى مجال الدراسات الفلسفية ،وجوانب أخرى تدخل فى علم التاريخ بقصد الوصول إلى معرفة القوانين التى تحكم تطوره . وكذلك الأمر فيما يتعلق بالسياسة والاقتصاد وغير ذلك من الجوانب الأخرى . ولقد انتهت هذه الدراسات إلى إعتبار أن المادة هى العنصر الأساسى فى الكون والذى يتحكم فى الأفكار وفى التنظيم ، وخلصت من ذلك إلى أن التطورات الاقتصادية والمادية للمجتمع هى التى تحكم كل أنواع التطورات الاجتماعية والفكرية والسياسية والدينية أيضا [١] .

وتتلخص أهم أفكار النظرية الماركسية فيما يتعلق بالمسألة القومية وأثر العوامل الاقتصادية فى نشأة الأمة ، وذلك على الرغم من أن فكرة الأمة أو القومية تتعارض مع أصول النظام الماركسى ، الذى يتضمن نظرية فناء الدولة التى تستهدف القضاء على حق الدولة فى التنظيم البعيد المدى ، باعتباره يدعو إلى الشيوعية العالمية ، التى تتخطى الحدود المحلية لكل قومية ولا يعترف بالقوميات الخاصة فهى لا ترحب بمبدأ القوميات .

ويرجع أصحاب هذه النظرية الفضل الأول فى تكوين الأمة والمجتمع إلى العوامل الاقتصادية ، كما ترجع لهذه العوامل كافة التطورات التى

---

(١) د . فؤاد محمد الناذى ـ المصدر السابق ـ ص ٩٢ وما بعدها .
د . عبد الغنى البشرى ـ المصدر السابق ـ ص ٣٠ ــ ٣١ .

تطرأ عليه سواء كانت تطورات سياسية أو إجتماعية أو فكرية . كما ينفى أنصارها أى أثر لبقية العوامل التى يرى الباحثون أنها من أسباب نشأة الأمة ، ويرجعون إلى العامل الاقتصادى كافة العوامل الأخرى ، فضلا عن إستبعادهم الدين بكل قوة كسبب من أسباب نشأة الأمة والقومية ، وذلك لكون المذهب الماركسى يقوم على الفلسفة الالحادية التى تكن عداء مستحكما لكل ما يمت إلى الدين بصلة [1] .

ومع أننا نعترف بأهمية العوامل الاقتصادية فى حياة الأفراد والجماعات ، بإعتبار أن هذه العوامل تشكل الروابط والمصالح المشتركة بين الأفراد بعضهم ببعض ، وبين الجماعات المختلفة الا أن هذه النظرية قد وجه إليها العديد من الانتقادات . هذه الانتقادات وجهت إلى العامل الاقتصادى بغض النظر عن إرتباطه بالفكر الماركسى وأهم هذه الانتقادات هى :

أولا : أنه لا يسوغ إعتبار المصالح الاقتصادية الأساس فى بناء الوحدة أو أنها تصلح وحدها لبناء الوحده السياسية .

ثانيا : أن هذه النظرية لم تكفل حتى فى نطاق الدول التى اعتنقت النظام الماركسى ، الأمة الواحدة ، والدليل على ما نذهب اليه هو الصراع الدولى الذى ظهر بين الدول الشيوعية من ناحية ومن ناحية أخرى إستخدام وسائل القهر والقوة لاخضاع بعض الشعوب التى تؤمن بالمذهب الشيوعى من قبل بعض الدول الكبيرة الماركسية ولو كانت هذه الشعوب تكون أمة واحدة متجانسة لما ظهر هذا الصراع الدموى الملموس فى المجتمع الدولى .

ثالثا : إلى جانب أن العوامل الاقتصادية كما يذهب إلى ذلك بعض

---

(١) د . فؤاد محمد النادى ـ المصدر السابق ـ ص ٦٥ .

الباحثين لا دخل لها في نشوء الأمة من عدمه ، وأن الأمم تنشأ أو تنتهي دون أن يكون لهذه العوامل أي وزن أو قيمة في هذا النشوء أو الانتهاء ، وإذا ألقينا نظرة فاحصة على الأمة الممزقة في سعيها إلى تحقيق وحدتها ، أو الأمة الواحدة في كفاحها للحصول على الاستقلال ، لما وجدنا لهذه العوامل أي أثر ، بل إن الرأي العام قد تعود أن يوصم كل من يحاول تحقيق منافع أو مكاسب مادية ، خلال الفترة التي يكافح فيها أبناء الأمة للحصول على الاستقلال أو تحقيق وحدة الأمة ، بالخيانة والمروق ، كذلك الأمر نجده بالنسبة لمن يتقاعس عن التضحية بماله في هذه الفترة ، وعلى ذلك فالعوامل الاقتصادية لا يمكن أن تكون سببا مباشرا أو فعالا في بناء الأمة .

ثالثاً : أن هذه العوامل الاقتصادية تعتبر من العوامل التي تساعد على تحقيق التجانس بين الأفراد والجماعات ، فيمكن ايضا من الناحية المقابلة أن تعتبر من أكبر العوامل التي تساعد على بث الفرقة ووجود الصراع بينهم ، لما تؤدى إليه هذه العوامل من المنازعات والمشاحنات بسببها ، اندفاعاً وراء غريزة حب التملك : التي تدفع الانسان أو الجماعة بوعي أو بغير وعي — إلى السيطرة وحب التملك وهو ما يؤدى بالانسان أو الجماعة إلى الاعتداء على الغير ، فمن هذه الناحية تعتبر من أهم الأسباب التي تؤدى إلى الحيلولة دون وجود الأمة وتحقيق التجانس بين أفراد الجماعة .

رابعاً : أن المشاعر الوطنية والأماني القومية تدفع الناس إلى إنكار الذات والتضحية بالنفس ، دون أن يكون للعوامل الاقتصادية وزنا فيما يحسونه من ترابط وتعاطف ومن باب أولى تدفعهم هذه العواطف فوق

التضحية بالدم إلى التضحية بالمال[1].

العوامل الاقتصادية وأثرها بالنسبة للأمة العربية :

إن العوامل الاقتصادية طبقا للتصور الماركسى لا أثر لها من بعيد أو قريب فى نشأة الأمة العربية أو بلورة القومية العربية.

والاقتصاد العربى كله يجمعه خاصتان عامتان :

الأولى : هى التخلف :

الثانية : هى التفكك وعدم التوازن .

الملاحظ بالنسبة للاقتصاد العربى هو إختلال التوازن بين عوامل الانتاج فى مختلف الاقتصاديات العربية ذلك أنه تتوافر المواد الخام والأراضى الزراعية ، بينما يقل رأس المال فى بعضها على نحو ما هو قائم فى جمهورية مصر العربية والجمهورية العراقية وسوريا والسودان .

وقد يحدث العكس بأن يضحى عنصر رأس المال متوافر بينما يندر وجود الايدى العاملة الفنية والخبرات التنظيمية والمواد الخام الزراعية كما هو الشأن فى الكويت والسعودية وبعض الدول العربية ، وأحيانا تكثر الموارد الطبيعية ويقل عنصر العمالة كما هو الحال فى العراق.

هذا الاختلال يؤدى إلى عدم توازن نمو الاقتصاد القومى والاقتصاديات العربية ، إقتصاديات بدائية متخلفة تعتمد على الناتج الواحد زراعيا ، كما هو الحال فى السودان حيث تشكل الزراعة نصف الناتج القومى وفى سوريا والجزائر والمغرب حيث تسهم الزراعة بثلث الناتج . وفى لبنان والأردن حيث تسهم بنسبتى ١٤ ، ١٧ ٪ على التوالى .

---

(١) د . فؤاد محمد النادى — المصدر السابق — ص : ٦٧ وما بعدها .

وقد يكون هذا الانتاج الواحد استخراجيا كما هو الحال فى الكويت والسعودية والعراق حيث تمثل عائدات البترول الجزء الغالب من الناتج القومى ، بالإضافة إلى إستغلال المنتجات البترولية بطريقة غير قومية حيث يتمثل الجانب الأكبر من الاستثمارات الأجنبية فى البترول أو حيث تتسرب غالبية عائدات البترول إلى الخارج .

كما أن الاقتصاد العربى فى الوقت الحاضر يتميز بتبعيته لغيره أى للاقتصاد الأجنبى فهو إقتصاد تابع غير مستقل يخضع لاستغلال الشركات والاحتكارات الأجنبية فى غالبيته .

وقد ترتب على اعتماد الاقتصاد العربى على الزراعة أن أصبح اقتصادا متأرجحا لأن الزراعة فى أغلب البلاد العربية تعتمد على الأمطار وهى غير مضمونة دائما . كذلك بيع المواد الأولية ونصف المصنوعة فى الأسواق الخارجية ، وهذه الأسواق غير ثابتة بسبب ظروف العالم السياسية والإقتصادية ، والملاحظ أن البلاد العربية تبيع المواد المذكورة بأسعار مرتفعة وهذا الوضع يؤدى غالبا إلى عجز فى الميزان التجارى بالنسبة للبلاد العربية .

وقد أدى التخلف الإقتصادى للدول العربية واعتمادها على بيع المواد الأولية ونصف المصنوعة إلى ضعف المبادلات التجارية فيما بينها .

ورغم كل هذه الاعتبارات إلا أن الوحدة الجغرافية المتكاملة لجميع البلاد العربية تؤدى إلى أن التكامل الإقتصادى بينها يصبح دعامة طبيعية لاقتصاد قوى تؤدى معه هذه الامكانيات ، بعد اخضاعها لتخطيط متناسق ، إلى نتيجتها المنطقية وهى ارتفاع الدخل القومى وبالتالى إلى ارتفاع المستوى المعيشى .

كما يؤدى التنسيق الاقتصادى فى العالم العربى إلى أن تنتفع بالمركز الاحتكارى الذى تتمتع به سلعة حيوية ممتازة وهى البترول . والقيمة الأحتكارية الفائقة التى يتمتع بها العالم العربى فى هذا المجال يستطيع الاعتماد عليها للحصول على أكبر نسبة ربح ممكن من الشركات التى تستغل هذا البترول ، إذا وجدت سياسة بترولية موحدة بين أجزائه ، كما يؤدى التنسيق الاقتصادى إلى مجابهة التكتلات الاقتصادية الخارجية ، التى بدأت تظهر فى أكثر من مجال فى السنوات الأخيرة مثل السوق الأوربية المشتركة ، ومنظمة التجارة الحرة فى غربى أوربا والسوق المشتركة بين بعض بلاد أمريكا اللاتينية وسوق الكوميكون الشيوعى . فهذه الأسواق الجماعية تستهدف زيادة التبادل الداخلى بين أعضائها وهذا بالضرورة على حساب مبادلاتها التجارية مع العالم الخارجى . وأمام هذا الموقف ستصبح النتيجة الحتمية هى انخفاض إمكانيات تسويق البضائع العربية فى هذه الأسواق بحيث تتجمد القيمة الفعلية بجانب الامكانيات الاقتصادية للعـــالم العربى ولكن الوضع يكون مغايراً فى حالة تنسيق التخطيط الاقتصادى العربى فإن وقوف العالم العربى ككيان إقتصادى متماسك أمام الأسواق الخارجية المشتركة ، سيعطيه بالضرورة قوة كبيرة فى مجال المساومة الدولية ، وبخاصة إذا قامت هذه المساومة على أساس أن العالم العربى يملك مركزا إحتكاريا كبيرا فى إنتاج سلعة كالبترول لا يمكن أن تستغنى عنها الدول المشتركة فى هذه الأسواق لضعف احتياطياتها البترولية .

وبالاضافة إلى الامكانيات البشرية للعالم العربى التى تربو على المائة مليون تمثل سوقا إستهلاكيا كبيرا فى مجال التجارة الدولية .

لكنه حتى الآن لم يستطيع ان ينتفع بهذه الامكانية فى مجال تخفيض أسعار وارداته نتيجة لتفرق الجهود . وسبب ذلك أن أية دولة عربية لا يمكن أن تكون على حده إلا سوقا استهلاكية محدودة بالنسبة للمعاملات التجارية الدولية ومن ثم لا تستطيع أن تمارس الضغط الكافى على الدول المصدرة لخفض أسعار السلع التى تصدرها هذه الدول إليها ، وهكذا تتخذ هذه الدول موقف المساومة القوى من كل دولة من الدول العربية على انفراد ، هذا الموقف ينقلب لصالح الدول العربية ، إذا توحدت سياستها الاقتصادية بحيث يصبح فى مقدورها أن تنتزع موقف المساومة بدلا من أن تكون ضحيته .

وهكذا فإن المصلحة الاقتصادية للدول العربية تتطلب إتحادها جميعا فى نطاق دولة واحدة ، حتى يمكنها أن تنسق سياستها الاقتصادية داخليا وخارجيا ، مما يؤدى إلى حمايتها من الاستغلال الخارجى الواقع عليها من الدول الأجنبية ، وإلى حسن استغلال ثروتها الاقتصادية على الوجه الأمثل . وتأسيسا على ذلك فإن اتحاد الدول العربية فى دولة فدرالية يعتبر ضرورة اقتصادية .

الفصل الثاني

العوامل المعنوية التي تساعد على اتحاد الدول العربية

تمهيد وتقسيم :

تعرضنا في الفصل السابق للعوامل المادية بين الدول العربية التي تساعد على تحقيق الوحدة العربية وهي الأصل المشترك ـ الوحدة الجغرافية والعوامل الاقتصادية ويذكر الباحثون مجموعة أخرى من العوامل، وهي ما يطلق عليه الباحثون العوامل المعنوية هذه العوامل تساعد في بث الشعور القومي بين أفراد الأمة العربية وأهم هذه العوامل اللغة والتاريخ والرغبة في المعيشة المشتركة والدين .

وسوف نتناول في دراستنا هذه العوامل متبعين الأسلوب الذي اتبعناه في دراستنا للعوامل المادية وهو بيان أثر كل عامل من هذه العوامل في المساهمة في قيام اتحاد الدول العربية وسوف نخصص مبحثاً مستقلا لكل عامل من هذه العوامل وعلى ذلك ينقسم هذا الفصل للمباحث الآتية :

المبحث الأول : في وحدة اللغة .

المبحث الثاني : في التاريخ المشترك .

المبحث الثالث : في الدين .

المبحث الرابع : الرغبة في المعيشة المشتركة .

المبحث الخامس وحدة الثقافة والنظم التشريعية والاجتماعية .

المبحث الأول

وحدة اللغة(1)

اللغة هى وسيلة التفاهم بين الأفراد فهى عامل مميز للناطقين بها وتؤدى إلى خلق شعور عام بين المتحدثين بها وتصبغهم بصبغة خاصة تميزهم عن غيرهم فى الحاجات فاللغة فى النهاية تساعد على خلق التقاليد كما أنها السبيل الوحيد لنقل آثار التاريخ المشترك لأفراد الجماعة فتصبح هذه الآثار جزءا من حياتهم الفكرية والروحية وعاداتهم الوطنية وهكذا تنشأ اللغة وحدة فكرية لكل من ينطقون بلغة واحدة، هذه الوحدة الفكرية التى تنطوى عليها الوحدة اللغوية تؤدى بالتالى إلى خلق مفاهيم وفلسفات مشتركة فما هو أثر الوحدة اللغوية كعامل من العوامل التى تساعد على تكوين الأمة وتوحيد الدول فى دولة واحدة.

ظهرت فى أواخر القرن الثامن عشر نظرية نادى بها بعض الباحثين

---

(1) يراجع المراجع التالية حيث تشير إلى أهمية اللغة العربية كعنصر من من عناصر الوحدة العربية – أستاذنا العميد د. سليمان محمد الطماوى. التطور السياسى للمجتمع العربى ١٩٦٦ ص ٢٤٥ وما بعدها د. محمد كامل ليلة المجتمع العربى والقومية العربية سنة ١٩٦٦ ص ٥١٨، محمد طه بدوى، د. عبد المنعم فوزى. المجتمع العربى والقضية الفلسطينية – بيروت ١٩٧٢ ص ٤٦، د. محمد مصطفى زيدان، ابراهيم عبد الله آدم – المصدر السابق ص ٢٧، د. فؤاد محمد النادى – السمات الأساسية للمجتمع الإسلامى والعربى – ص ٧٤ وما بعدها.

مؤداها أن اللغة هى الوسيلة التى يستطيع الفرد عن طريقها أن يكون مدركا لذاته واعيا لشخصيته . وتعد اللغة أهم عامل من العوامل التى تساعد على تكوين الأمة فهى الجوهر الذى يؤثر فى العوامل الأخرى بل تكاد أن تكون العامل الوحيد فى نشأتها[1] .

ويعد هردر فى طليعة الباحثين الألمان الذى اعتنقوا نظرية اللغة ونادوا بأهميتها فى ربط الجماعات البشرية — وكسبب لنشوء الأمة بعد أن كانوا ينادون فى بادىء الأمر بنظرية وحدة الأصل[2] .

وقد قام هردر بكثير من الأبحاث اللغوية والادبية والتاريخية كما أن له طائفة من الأراء قام بسردها فى كتبه تحوم حول علاقة اللغة بتحسين الأمة وشخصيتها[3] .

كما يعد فيخته من أشد أنصار نظرية اللغة ويتفق مع هيردر فى أن اللغة تحقق الوصول إلى رابطة بين الفكر والتجربة التى تعطى حيوية للكلمة

---

(١) د . عبد الغنى البشرى . أثر سياسة القوميات فى الحركة القومية العربية ص ١٠ — وما بعدها ، د . محمد كامل ليله النظم السياسية (الدولة والحكم) ص ٤٧ والمجتمع العربى ص ٤٠٣ ، د . صوفى أبو طالب — المجتمع العربى ص ٩٤ وما بعدها د . محمد طه بدوى فلسفة الوحدة العربية ص ٥٥ وما بعدها د . فؤاد محمد النادى — السمات الأساسية للمجتمع الإسلامى والعربى ٧٤ وما بعدها د . محمود حلمى مصطفى — المجتمع العربى ص ٥٠ وما بعدها .

(٢) د . فؤاد محمد النادى ـ المصدر السابق ص ٧٤ ، د . عبد الغنى البشرى ـ المصدر السابق ص ١١ .

(٣) ساطع الحصرى ـ ما هى القومية ص ٥٣ .

تجعل التعبير عن الأفكار بدقة أمرا ممكنا كما تجعل الصورة التى تعكسها الكلمة واضحة ومحدودة ويقول « ومنذ اللحظة التى أنطلق فيها أول صوت بين الشعب بدأت اللغة فى النمو التدريجى المستمر منبثقة من الحياة الحقيقية الشائعة للافراد ... الخ[1].

أسانيد أنصار اللغة :

يستدل أنصار اللغة بعدة مبررات للتدليل على أهمية اللغة من بينها :

١ — يرى هردر أن الطبيعة قد مزقت الشعوب بعضها عن بعض ليس بواسطة الغابات — الجبال — الصحارى — والأنهار فحسب ... بل مزقتها أيضاً بوجه خاص بواسطة اللغات والميول والسجايا ... وأن اللغة اليومية بمنزلة الوعاء الذى تتشابك به وتحتفظ فيه وتنتقل بواسطتة أفكار الشعب .... فاللغة هى التى تخلق العقل أو على الأقل تؤثر فى التفكير تأثيرا عميقا وتسدده وتوجهه اتجاها خاصا وأن قلب الشعب ينبض فى لغته وأن روح الشعب تكون فى لغة الأباء والأجداد[2].

فاللغة على هذا الأساس من أهم الصفات التى تميز الإنسان عن غيره من المخلوقات وحيث أن الجماعات لا تنطق أو تتكلم لغة واحدة وهو ما يرتب بالضرورة إنقسام الجماعات البشرية إلى واحدات كل وحدة منها لها لغتها الخاصة بها وعلى أساسها يتم تمييز الجماعات والتكتلات البشرية

---

(١) د. عبد الغنى البشرى ـ المصدر السابق ص ١٣ .

(٢) ساطع الحصرى : ما هى القومية ص ٥٤ ، أراء وأحاديث ص ٢٠ - ٢١ ، حول القومية ص ٤٤ ؛ د. صوفى أبو طالب ـ المصدر السابق ص ٩٥ - ٩٦ .

من بعضها البعض بحسب اللغة التى تنطق بها وتعد اللغة بالنسبة لكل من هذه الجماعات بمثابة قلب الأمة وروحها ومن ثم فان اللغة والأمة أمران متلازمان ومتعادلان ويجب نتيجة لذلك أن تكون دولة واحدة[1].

٢ — تكون اللغة هى جهاز الاجتماع عند الإنسان ووسيلة التعبير لديه ومن ثم فهى الفكرة الناطقة والأداة الفعالة لنمو الحياة الاجتماعية وخلق حياة فكرية واحدة بما يترتب عليه خلق تعاليم وقيم مشتركة وهى بذلك تعد فى مقدمة العوامل الحضارية التى تؤدى إلى ربط حاضر أبناء الأمة بماضيها وربط حاضرها بمستقبلها[2].

ويرى هردر أن اللغة يجب أن تعتبر واجبا وحقا فى وقت واحد ويترتب على الدولة التى ترعى شئون الشعوب أن تخدم هذا الحق فلا تحاول منع شعب من الشعوب من استعمال هذا الحق والتمسك بلغته الخاصة[3].

٣ — أهمية اللغة فى نشوء الأمة لا ترجع إلى كونها أداة لوحدة الفكر وإنما هى الأساس الأول لوحدة الضمير فى الأمة بحيث يكون القضاء عليها نهاية للأمة فى الوقت ذاته وإذا أضاعت أمة لغتها الخاصة وصارت

---

(١) د. صوفى أبو طالب ـ المصدر السابق ـ ص ٩٥ـ٩٦، د. فؤاد محمد النادى ـ المصدر السابق ص ٧٥، د. محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ـ ص ٤٨ ولسيادته أيضا المجتمع العربى ص ٥٥١ .

(٢) د. فؤاد محمد النادى ـ المصدر السابق ـ ص ٧٦ .

(٣) ساطع الحصرى ـ ماهى القومية ص ٥٤، ٥٥ .

تتكلم لغة أخرى تكون قد فقدت الحياة واندمجت فى الأمة التى اقتبست عنها لغتها [1] .

وقد انتهى أنصار هذه النظرية إلى نتيجتين :ـ

الأولى : أن الناس الذين يتكلمون لغة واحدة يكونون أمة واحدة .

الثانى : أن الأمم يلزم أن تتكلم لغة واحدة ويرتبون على ذلك أن كل الذين ينطقون بلغة واحدة يؤلفون أمة واحدة فيجب عليهم أن يؤمنوا بذلك وينبذوا كل ما بينهم من فروق [2] .

وانتهى أنصار هذه النظرية إلى إعتبار اللغة المعيار الأساسى لخلق الأمة باعتبارها أقوى الروابط وأقدمها فهى الأساس لكل قومية ولكل أمة وهى التى تؤدى إلى وحدة المشاعر والأمال والألام وقد غالى البعض فى تعصبه إلى عامل اللغة إلى حد أنه ذهب إلى إستبعاد كافة العوامل الأخرى فيما عدا التاريخ المشترك ويعبر عن ذلك بقوله « ولكن لا الدين ولا الدولة ولا الحياة الاقتصادية تدخل بين مقومات الأمة الأساسية ، كما أن الرقعة الجغرافية أيضا لا يمكن أن تعتبر من المقومات الأساسية لأن الرقعة الجغرافية التى تقطنها الأمة تتوسع وتتقلص بتوالى السنين ولأن الأمة الواحدة قد تنتقل من رقعة جغرافية إلى رقعة جغرافية أخرى ولأن الرقعة الجغرافية الواحدة قد تضم جماعات من أمم مختلفة ولأن اللغة هى روح الأمة وحياتها وهى محور القومية وعمودها الفقرى وهى من أهم مقوماتها ومشخصاتها [3] .

---

(١) د. فؤاد محمد النادى ـ المصدر السابق ص ٧٦ .

(٢) ساطع الحصرى ـ ما هى القومية ص ٦٢ .

(٣) ساطع الحصرى آراء وأحاديث ص ٢١ ، وله أيضا حول القومية العربية ص ٩٤ .

ويعتبر عامل اللغة عاملا أساسيا وهاما فى ربط الجماعات البشرية مع بعضها البعض داخل دولة واحدة إلا أنها لا تصلح وحدهـا بل يجب أن تتضافر معها عوامل أخرى تساعدها على توحيد هذه الجماعات مع بعضها داخل دوله واحدة .

وعلى العموم فقد كانت وحدة اللغة هى الأساس الأقوى لوحدة كثير من الدول قديما وحديثا وهناك سلسلة طويلة من الوقائع التاريخية تؤيد ذلك وتدعمه فإن الألمان فى القرن التاسع عشر كانوا مجزئين بين عدة فئات من الدول والدويلات بعـد أن كان كل فرد منهم يحـدد وطنه بحـدود الدويلة التى ينتسب إليها فلا يكترث بما بقى خارجها . بعد أن كانوا فى هذا الحد من التفتت .. صاروا يشعرون ويؤمنون بأنهم أبناء أمة واحدة وتصرفوا بما يحتمه عليهم هذا الايمان وعملوا على ترجمة الشعور الذى عمهم وسيطر عليهم فـكافحوا حتى كونوا دولة واحدة بعد أن كانوا موزعين على فئات من الدول والدويلات الصغيرة وجاءت الوحدة الألمانية بمثابة تحقيق وتطبيق للأراء النظرية التى تنحصر فى أن الأقوام الذين يتكلمون لغة واحدة مشتركة يعتبرون أمة واحدة . وذلك على أساس الوحدة اللغوية ويكون من حقهم تـكوين دولة واحدة (١) .

نقد النظرية :

ذهب بعض المفـكرين والـكتاب إلى إنكار أثر اللغة فى البناء القومى وعدم صحة الاستناد إليها كأساس فى تـكوين الأمة ، واستندوا فى تأييد قولهم إلى بعض الوقائع التاريخية فذكروا بعض الأمثلة الحية مثال ذلك

---

(١) د . محمد كامل ليلة ـ المصدر السابق ص ٥٥٠ .

بلجيكا فلم تكن دولة مستقلة قائمة بذاتها إلا منذ سنة ١٨٣٠ فهى تتألف من سكان يتكلمون عدة لغات ، وسويسرا يتكلم شعبها أربع لغات ولكل لغة منطقة خاصة تسود فيها كما أن عامل اللغة لم يحل دون انفصال دول أمريكا الجنوبية عن أسبانيا والبرتغال مع أنها لا تختلف عنها فى اللغة وانقسام كوريا إلى قسمين وانقسام ألمانيا إلى شرقية وغربية مع بقاء برلين تحت الادارة الدولية ، كما ينتقل بعض الناقدون من الأحداث التاريخية إلى الملاحظات النظرية فقالوا إن اللغة ليست هى أهم الصفات التى تميز الانسان بل إن لدى الانسان أهم منها مثل العاطفة والمشيئة وهى عوامل تعد أكثر تأثيرا فى تكوين الأمة وأكثر من العامل اللغوى فاللغة فى نظارهم تعتبر من العوامل الثانوية بالنسبة إلى نشوء الأمة.ونحن نرى أن الخطأ الذى وقعت فيه هذه النظرية هو أنها تسلم بعامل واحد يمكن أن يؤدى إلى وجود الأمة مع أن ذلك يختلف من أمة إلى أمة وما يمكن أن يكون مؤثرا وفعالا فى نشأة أمة من الأمم قد لا يكون كذلك فى نشأة أمة أخرى (١) .

ومن ثم ننتهى إلى القول أن اللغة وإن كانت عاملا هاما فى نشأة بعض الأمم فانه يمكن ألا يكون لها هذا الدور بالنسبة لأمم أخرى وليس معنى ذلك أننا نقول أن اللغة فى بعض الأمم لا يمكن أن تكون عاملا حاسما وإنما تعنى أنه يتحتم أن يتوفر إلى جانبها عوامل أخرى كالرقعة

---

(١) د . محمد كامل ليلة ـ النظم السياسية ص ٢٤٩ ولسيادته أيضا ـ المجتمع العربى ص ٥٥٢ .

د . عبد الغنى البشرى ـ المصدر السابق ص ٢٠ ـ ٣٢ .

ساطع الحصرى ـ ماهى القومية ص ١٠٨ .

الجغرافية والوحدة الاقتصادية والرغبة فى المعيشة المشتركة. ذلك أن اللغة وحدها لا تصلح أساسا للوحدة بل إن العوامل الاخرى هى التى تساعد وتساهم فى اتمام الوحدة فالوحدة غير متصورة مع عدم توفر الرغبة فى الوحدة والمعيشة المشتركة بين الدول وإن كانت اللغة تعتبر عامل هام وأساسى إلا أنها لا تعتبر العامل الوحيد [١].

اللغة العربية والامة العربية :

إن الامة العربية تنتسب أساسا إلى العربية فهى تتحدد بالناطقين بها وعلى ذلك فهى ليست تعبير عرقى وإنما إرتباط جماعة معينة بلغة معينة وهى اللغة العربية فهى ليست تعبير عن ثروة أو ثقافة بل هى تعبير عن جماعة معينة تنطق باللغة العربية وتأتى اللغة العربية فى مقدمة دعائم الوحدة بين الدول العربية [٢] . وقد تختلف اللهجات المحلية من قطر إلى قطر إلا ان

---

(١) نقلا من أستاذنا د . محمد كامل ليله ـ النظم السياسية ص ٤٩ .

(٢) يقول الدكتور عبد العزيز صالح ان اللغة المصرية القديمة التى تكتب بالهيروغليفية تضم كثيرا من الأصوات والصيغ والمفردات السامية وهذا لا يدل فقط على مجرد الإقتباس بل الأرجح وجود أصل مشترك بينهما .وقد عرفت اللغة المصرية فى قواعدها النحوية كثيرا من الخواص الموجودة فى اللغة العربية من حيث وجود حروف العين والحاء والقاف وهى حروف اقتصر تداولها على اللغات السامية ثم من حيث شيوع الأفعال ذات المصدر الثلاثى فيها ، وغلبة الأفعال المعتلة الآخر بينها ، ومن حيث ما أخذت به فى تركيب عباراتها من سبق الفعل على الفاعل وإلحاق الصفة بالموصوف أو تأكيد الجمل الاسمية ببدئها بحرف واستخدام صيغة المثنى وإضافة تاء التأنيث فى نهاية بعض الأسماء والصفات المؤنثة واستخدام تمييز البعض عن الكل واستخدام ياء النسبية وياء الإضافة للمتكلم وكاف المخاطبة فى حالة المضاف اليه والمعطى له وكذا نون الجمع وواو الجماعة واضافة ميم المكان =

اللغة العربية الفصحى واحدة . واللغة الفصحى هى اللغة الرسمية ، ولغة التأليف والصحافة والأدب والشعر ولا يجادل أحد فى أن أكثر من ٩٥٪ من مواطنى الوطن العربى يتكلمون اللغة العربية [١] .

ولكننا لو رجعنا بأبصارنا إلى الوراء أربعة عشر قرنا من الزمان خلت ونلقى نظرة فاحصة على هذه المنطقة المسماة الآن بالوطن العربى نجد هذه المنطقة يسكنها أقوام ينتمون إلى أمم متعددة من الأجناس فنجد الفراعنة فى مصر والفرس فى العراق والرومانيون فى الشام والبربر فى شمال افريقيا والعرب فى وسط الجزيرة وعلى أطرافها وكان أهالى كل منطقة من المناطق يتكلمون لغة تختلف عن اللغة التى ينطق بها أهالى منطقة أخرى ولنا أن نتساءل الآن عن ارتباط هذه المنطقة بالعربية .

للاجابة على هذا التساءل فاننا نتعرض لمسألتين أساسيتين : —

المسألة الاولى : —

المد العربى فى هذه المنطقة وفى هذه الحالة نتكلم عن ارتباط الاسلام بالعربية .

= وميم الأداة لتكوين أسماء مركبة وكل ذلك مما لا يتأتى إلا عن طريق وحدة الأصل بين اللغتين .

محمد العزب موسى ـ وحدة تاريخ مصر ـ بيروت ص ١٤٢ - ١٤٣ .

(١) وليس من شأن وجود ٥٪ يتكلمون بلغة غير عربية أو بلغة عربية مزيجة بلغة غير عربية ونعنى بهم فريقا من الأكراد والشركس والأرمن والبربر والزنوج أن يخل فى توافر ركن الوحدة اللغوية بالقوة والسعة والشمول الذى فى الوطن العربى .

محمد عزة دروزة ـ الوحدة العربية ص ٥٦ .

المسألة الثانية :

نتكلم عن ارتباط القومية العربية باللغة العربية .

وذلك على التفصيل التالى :

المسألة الاولى :

ارتباط الاسلام بالعربية:

سبق أن تعرضنا لاهمية اللغة فى ايجاد الأمة وبينا وجهة نظر المؤيدين والمعارضين فى اعتبارها أو عدم اعتبارها سببا رئيسيا فى خلق الأمة ونشأتها وإذا أردنا أن نقف على أثر اللغة العربية فى إيجاد الأمة العربية فإننا نجد أن دخول اللغة العربية إلى المنطقة المعروفة الآن باسم العالم العربى وانتشارها فيها مرتبط بانتشار الإسلام واعتناق أهالى هذه المنطقة للاسلام وايمانهم به . فلم تمض سبعون سنة من بدء الدعوة المحمدية حتى أصبحت اللغة العربية هى اللغة السائدة فى بلاد الشام والعراق ومصر وفارس وجميع البلاد التى كانت تحتلها أمبراطوريتى الروم والفرس كما صار استعمال اللسان العربى والتطور بالعربية إلى جانب أن إقبال أهل هذه البلاد على إستعمال العربية أدى إلى تضافر هذا العامل عامل اللغة — مع عامل آخر أساسى وفعال وهو عامل العقيدة الدينية وساهم كل منهما بقدر فى خلق تجانس قوى بين مختلف أفراد الشعوب المؤمنة بالإسلام وأصبحت جميعها كلا متماسكا الأمر الذى أدى فى النهاية إلى وجود أمة قوية فى هذه البلدان لها سماتها وشخصيتها الذاتية[1] . وقد استطاعت هذه الأمة بما توفر لها من المقومات أن تسيطر بفضل قوة العقيدة على معظم العالم القديم فى ذلك

---

(١) د . صوفى أبو طالب — المصدر السابق ص ١٤٦ .

الوقت بل قد أصبح الاصطلاحين أسلامى — عربى يستعملان كترادفين وذلك لإرتباط اللغة العربية ارتباطا وثيقا بالمد الحضارى للاسلام(١). بحيث ينصرف لفظ العربى إلى المسلم كما ينصرف لفظ المسلم إلى العربى.

ويرجع السبب فى هذا الإرتباط إلى حقيقتين هما :

الحقيقة الأولى :

أن القرآن الكريم وهو المصدر الأول للعقيدة والدين الإسلامى قد نزل باللغة العربية، مصداقا لقوله عز وجل « إنا أنزلناه قرآنا عربياً »، وقوله تعالى « كتاب فصلت آياته قرآنا عربيا لقوم يعلمون » وقوله عز وجل « وكذلك أنزلناه حكماً عربياً » وقوله تعالى « وكذلك أنزلناه قرآناً عربياً ».

ومن المسلم به أن الوقوف على معانى القرآن الكريم لن يتيسر إلا لمن عرف العربية ووقف على أساليبها المختلفة، فيحتم أن يعرف ألفاظ العربية ومدى دلالاتها والألفاظ الخاصة بها وموضعها بجوار الالفاظ العامة، والالفاظ المجملة والمشتركة، ولن يتسنى لأى مسلم أن يستنبط الاحكام من القرآن الكريم أو السنة النبوية إلا إذا توفرت لديه المعرفة الكاملة باللغة العربية(٢).

الحقيقة الثانية :

أن الفقهاء يرون أنه يجب أن يتوفر فى المتصدى للاجتهاد فى الفقه

---

(١) د. صوفى أبو طالب — المصدر السابق ص ١٥١.

(٢) الإمام الشافعى — الرسالة — ص ٤٩.

محمد عبده — الاسلام والنصرانية — ص ١٢١، ١٢٢.

— الشيخ محمد أبو زهرة — أصول الفقة — ص ٨٤.

الإسلامى ، أن يقف على معرفة اللغة العربية معرفة تامة ، لأن القرآن الكريم نزل بلغة عربية ، كذلك السنة النبوية ، وعلى ذلك فإن استنباط الأحكام الشرعية عن طريق المجتهدين لن يتحقق إلا إذا كانوا يعرفون اللغة العربية معرفة تامة وبلغوا مرتبة الاجتهاد فيها [1] .

ومن هذا نرى أن اللغة العربية ترتبط بالإسلام ارتباطا وثيقا وهو ما أدى بالامام الشاطبى إلى القول بأن درجة الاجتهاد لا تتوفر للباحث فى الشريعة إلا بتوفر أمرين :

الاول : فهم مقاصد الشريعة على كمالها :

الثانى : التمكن من الإستنباط بناء على فهمه وأن ذلك هو فرض علم تتوقف صحة الاجتهاد عليه ذلك أن الشريعة عربية فلا يفهمها حق الفهم إلا من فهم العربية حق الفهم لأنهما سيان فى النمط ماعدا وجوه الإعجاز فإذا فرضنا مبتدئا فى فهم العربية فهو مبتدىء فى فهم الشريعة أو متوسطا فهو متوسط فى فهم الشريعة والمتوسط لم يبلغ درجة النهاية فإن إنتهى إلى درجة النهاية فى العربية كان كذلك فى الشريعة [2] .

---

(١) عبد الوهاب خلاف — أصول الفقة وتاريخ التشريع الإسلامى — ص ١٦٢ .

الطبعة الأولى ١٩٤٠ .

الشيخ زكى الدين شعبان — أصول الفقه — ص ٣١٢ .

الشيخ محمد أبو زهرة — اصول الفقه — ص ٣٦٦ .

الشيخ زكريا البرديسى — اصول الفقه — ص ٤٦٧ .

(٢) الشاطبى الموافقات جـ ٤ ص ١٠٥ — ١١٥ — المطبعة الرحمانية .

وعلى ذلك فإن الإيمان بالإسلام يرتب بالضرورة الوقوف على اللغة العربية باعتبار أنها لغة قرآنه وصلاته وباعتبارها مصدر تشريعاته والتى لايستطيع المسلم بدونها أن يقف على الأحكام الشرعية من مصادرها التفصيلية إلا بالوقوف عليها ، ومن ثم فان العربية والإسلام بينهما إرتباط وثيق .

ويقرر الإمام الشافعى رضى الله عنه أنه « يجب تعلم العربية على كل مسلم حتى يشهد أن لا اله الا الله وأن محمدا عبده ورسوله ويتلو كتاب الله وينطقه بالذكر فيما أفترض عليه من التكبير وامر به من التسبيح والتشهد وغير ذلك [١] .

كما يقرر أبو منصور الثعالبى أن « من أحب الله تعالى أحب الرسول صلى الله عليه وسلم ، ومن أحب الرسول العربى ، أحب العربى ، ومن أحب العربى أحب العربية ، ومن أحب العربية عنى بها ، فثابر عليها وصرف همته إليها ومن هداه الله للاسلام ، وشرح صدره للايمان ، وآتاه حسن سريرة فيه اعتقد أن محمدا صلى الله عليه وسلم خير الرسل ، والعرب خير الأمم والعربية خير اللغات والألسنة والإقبال على تفهمها من الديانة ، إذ هى أداة العلم ومفتاح التفقه فى الدين وسبب إصلاح المعاش والمعاد . ولو لم يكن فى الاحاطة بخصائصها والوقوف على مجاريها ومصارفها ، والتبحر فى جلائلها ودقائقها إلا قوة اليقين فى معرفة إعجاز القرآن وزيادة البصيرة فى إثبات النبوة التى هى عمدة الإيمان لكفى بها فضلا يحسن فيها

---

(١) الإمام الشافعى — الرسالة — ٤٩ .

أثر ، ويطيب فى الدارين ثمره[1].

وتأسيسا على ما تقدم فإن الإسلام كان صاحب الفضل الأول فى توحيد شعوب الأمة العربية لغويا ونشر اللغة بين شعوبها . ولكن ما مدى العلاقة بين اللغة العربية والقومية العربية.

المسألة الثانية :

أشرنا فيما سبق إلى أنه لم تكن اللغة العربية السائد ، قبل ظهور الإسلام ، فى المنطقة التى تعرف اليوم ، ومنذ إيمانها بالإسلام بالمنطقة العربية وهى تمثل البلدان التى تحتوها الأمة العربية ، وإنما كانت اللغة العربية ، قبل ظهور الإسلام ، لغة شبه الجزيرة العربية ، وبعض أطرافها فى الشام والعراق أما باقى البلاد التى تحتويها الأمة العربية الآن فقد كانت تنطق بلغات أخرى متعددة فكانت معظم البلدان العربية لها لغاتها الخاصة كما كانت اللغات الفارسية واليونانية واللاتينية إلى جانب كونها لغات رسمية فى بعض البلدان تنتشر فى بعض هذه البلاد بحسب ما إذا كانت تابعة للاحتلال الرومانى أو الفارسى.

ويقر « مليه » أن اللغة العربية لم تتراجع من أرض دخلتها لتأثيرها الناشىء من كونها لغة دين ولغة مدنية وعلى الرغم من الجهود التى بذلها المبشرون ، ومكانة الحضارة التى جاءت بها الشعوب النصرانية ، لم يخرج أحد من الإسلام إلى النصرانية[2] لذلك ليس من المستغرب أن نجد رجال الدين المسيحى فى الدولة الإسلامية يقبلون على تعلم — اللغة العربية

---

(١) ابو منصور الثعالبى — فقه اللغة وسر العربية — مقدمة الكتاب ص ١.

(٢) نقلا عن الاسلام والحضارة العربية ـ لمحمد كرد على ص ١٨٤ - ١٨٥ .

ويترجمون صلواتهم بها ، وذلك لكى يفهمها النصارى لأن هؤلاء زهدوا فى اللغة اللاتينيه وولعوا باللغة العربية فأقبلوا على تعلم آدابها والتغنى بأشعارها ويستعملونها فى مختلف معاملاتهم كما كانوا يظهرون إعجابهم ببلاغتها تماما كإعجاب أهلها بها حتى أنهم يرفضون التعاقد بغير العربية ولم تمض فترة قصيرة من الزمن حتى أصبحت العربية اللغة السائدة عند جميع المسلمين وغيرهم على إختلاف مللهم ونحلهم عربا كانوا أو غير عرب — مسلمين أو غير مسلمين[1] .

وعلى ذلك فان ارتباط الوطن العربى بالعربية هو ارتباط الجوهر والقلب واتحاده فى اللغة هو ميزة تفتقدها كثير من الجماعات الموحدة سياسيا والتى تتعدد لغاتها ولهجاتها وتبلغ المئات ومثال ذلك الهندوالاتحاد السوفيتى وبسويسرا والولايات المتحدة الأمريكية[2] . وإذا كانت هذه الدول قد نجحت فى إتمام وحدتها السياسية رغم هذه الحقيقة . فأولى بأبناء الأمة العربية أن يستفيدوا من هذه الميزة الجوهرية .

---

(١) المصدر السابق — ص ١٨٥ .

(٢) فالسلالات السائدة فى الاتحاد السوفيتى هى : سلاف ، الجنس الصورانى جافيتيك الجنس الفنلندى ، أيرانبوت ، جهود ، الجنس البلطيقى ، بولنديون ، المان ، يونانيون كوريون . (فؤاد شبل — المصدر السابق ص ١٦٦) وهؤلاء جميعا ينطقون بلغات مختلفة وتميزه . وفى سويسرا نجد أنها تتكون من مقاطعات تتكلم بعدة لغات هى الفرنسية ، الايطالية ، والألمانية . وفى الولايات المتحدة الأمريكية نجد أنها كانت تتكون عند نشأتها من مهاجرون من المانيا ، أيطاليا ، ايرلندا ، بريطانيا ، النمسا ، روسيا ، السويد ، فرنسا وهم يتكلمون بلغات مختلفة رغم أن اللغة الانجليزية كانت هى اللغة الغالبة بين المستعمرات البريطانية عند استقلالها عن بريطانيا .

المبحث الثانى

التاريخ المشترك

يرى بعض الباحثين أن أهم عناصر القومية بعد اللغة هو التاريخ المشترك الذى يعد بمثابة شعور الأمة وذاكرتها فشخصية الأمة وشعورها بذاتها إنما ينشأ ويتكون نتيجة للتاريخ المشترك فوحدة التاريخ بالنسبة لجماعة من الجماعات تؤدى لتقارب أفرادها فى العواطف والنزعات(1) .

ووحدة التاريخ للجماعة تؤدى إلى وحدة الضمير والوجدان وقد اعتبر ساطع الحصرى عامل اللغة والتاريخ أهم الأسباب وأقواها فى نشأة القومية وتأليف الأمة حيث يقرر فى هذا الشأن كثيراً مايرينا التاريخ أن بعض الأمم تستولى على أمة أخرى وتخضعها لإرادتها وتسير شئونها كما تشاء . إن هذا الاستيلاء يفقد الأمة المغلوبة إستقلالها ولكنه لايمس كيانها ، مادامت الأمة المذكورة محافظة على لغتها الخاصة بها ومادامت متميزة عن الأمة المستولية عليها بهذه اللغة الخاصة .

وقد قال أحد المفكرين أن الأمة المحكومة التى تحافظ على لغتها تشبه السجين الذى يمسك بيده مفتاح سجنه « إنها تستطيع أن تفلت من سجنها هذا ، فتسترد — حريتها وإستقلالها فى يوم من الأيام ، لانها تبقى حية بحياة لغتها ، وتظل محافظة على كيانها كأمة برغم أنها تكون قد فقدت

(1) ساطع الحصرى - آراء واحاديث ص (2) ، د . محمد كامل ليله - المصدر السابق - ص579 .

شخصيتها كدولة . ولكن الأمة المذكورة إذا فقدت — بمرور الزمان — لغتها الخاصة واقتبست وتبنت لغة الدولة المستولية عليها ، تكون قد فقدت الحياة واندمجت فى كيان الأمة التى أعطتها لغتها الجديدة ، فلا يبقى ثمة أمل لعودتها إلى الحرية والإستقلال » ويستطرد الاستاذ ساطع الحصرى صاحب هذا الرأى فيبين أهمية الوحدة اللغوية ووحدة التاريخ بقوله « يتبين من ذلك كله أن اللغة هى روح الامة وحياتها ؛ إنها بمثابة محور القومية وعمودها الفقرى ، وهى من أهم مقوماتها ومشخصاتها .. وأما التاريخ فهو بمثابة شعور الأمة وذاكرتها . فإن كل أمة من الامم ، إنما تشعر بذاتها وتكون شخصيتها بواسطة تاريخها الخاص »[1] .

كما يبين الأستاذ ساطع الحصرى أثر عامل التاريخ فى تكوين القومية وتأليف الأمة بتقريره « أن الأمة المحكومة ـ المستعمرة ـ التى تنسى تاريخها تكون قد فقدت شعورها ووعيها ، هذا الشعور والوعى ، لا يعود إليها إلا عندما تتذكر ذلك التاريخ وتعود إليه ولهذا السبب ، نجد أن الأمم المستولية والحاكمة تعمد قبل كل شىء إلى مكافحة تاريخ الأمة المحكومة وتبذل ما استطاعت من الجهود لأجل إقصاء ذلك التاريخ من الأذهان ، إنها تسعى ـ من جهة ـ إلى تشويه هذا التاريخ لأجل تجريده من قوة الجذب والتأثير كما تعمل ـ من جهة أخرى ـ إلى إلهاء الأذهان بوقائع تاريخها

---

(١) ساطع الحصرى — اراء واحاديث ص٢١ ويراجع ايضاً صفحات ١١، ٢٣، ٣٢، ٣٤، ٣٥، ٤٥، ٤٦، ٥١ من نفس المصدر ، ومحمد طه بدوى فلسفة الوحدة العربية ص٥١ ، وبالاشتراك مع طلعت الغنيمى دراسات سياسية وقومية ص٨٧ ، د. فؤاد النادي ، المصدر السابق ص ٩٣ .

هى وأما اليقظات القومية فيها فتبتدأ عادة بعكس ذلك ـ بعد تذكر التاريخ القومى والإهتمام به إهتماماً خاصاً ـ وينتهى المؤلف فى بلورة أثر التاريخ إلى جانب عامل اللغة فى حياة الأمم بقوله « إن اللغة والتاريخ هما العاملان الأصليان اللذان يؤثران أشد التأثير فى تكوين القوميات » .

والأمة التى تنسى تاريخها تكون قد فقدت شعورها وأصبحت فى حالة من السبات ، وإن لم تفقد الحياة . وتستطيع هذه الأمة أن تستعيد وعيها وشعورها بالعودة إلى تاريخها القومى وبالإهتمام به إهتماماً فعلياً ولكنها إذا ما فقدت لغتها تكون عندئذ قد فقدت الحياة ودخلت فى عداد الأموات فلا يبقى سبيل إلى عودتها إلى الحياة فضلا عن إستعادتها الوعى والشعور[1] .

ومما لاجدال فيه أن التاريخ المشترك لجماعة من الجماعات يعتبر من الأسباب الهامة والفعالة التى تؤدى إلى صهر أفراد الجماعة فى بوتقة واحدة ويخلق قرابة معنوية تفوق فى فاعليتها وتأثيرها بين أفراد الجماعة كافة العوامل المادية التى يزعم البعض أنها تؤدى إلى وجود الأمة وتكوين القومية كالأصل المشترك أو المصالح الإقتصادية أو وحدة الرقعة الجغرافية[2] .

والتاريخ المشترك للأمة العربية من محيطها إلى خليجها يمثل عاملا أساسياً فى بناء الأمة وتكوين القومية فمنذ ظهور الدولة العربية الأولى والوطن العربى يعيش معا فى تاريخ واحد ولقد ظل التاريخ المشترك للأمة

---

(١) ساطع الحصرى ـ المصدر السابق ص ٢٢، ٢٣ .

(٢) د. فؤاد محمد النادى ـ المصدر السابق. ص ٩٥ .

العربية منذ هذا التاريخ عاملا حاسما فى تأليف الأمة العربية وشعورها وضميرها ، ومايضفيه هذا التاريخ على ذاكرة الأمة العربية من آمال وآلام فالمستقبل لايتشكل أو يتجدد وفقاً للأحوال والأوضاع الراهنة التى تعيشها الأمة العربية فحسب وإنما تمتد جذوره .. إلى الماضى البعيد ، ومايحويه من إنتصارات حققتها الأمة العربية على مر تاريخها الطويل الحافل بالتضحية والفداء ومما عاشته الأمة من محن وما أحست به من آلام عبر السنين .

المبحث الثالث

الوحدة الروحية والدينية[1]

فى أهمية الوحدة الدينية والروحية اختلف الفقه إختلافاً واضحاً حول أثر الدين فى خلق الأمة ونشأة القومية .

ويمكن تقسيم آراء الفقه فى هذا الشأن إلى ثلاثة إتجاهات .

الاتجاه الأول :

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن للوحدة الروحية والدينية أثر كبير فى حياة الأفراد والمجتمعات الانسانية ذلك لأنها تؤدى إلى التقريب بينهم وخلق نوعاً من التآلف والتعاطف يدعم العلاقات الاجتماعية . أما غير

---

(١) بحث هذا الموضوع باستفاضة الأستاذ : محمد عزة دروزه فى مؤلفه التى سبقت الإشارة إليها عن الوحدة العربية ص ٧٦ ومابعدها .

وراجع أيضاً أستاذنا الكبير العميد الدكتور سليمان الطماوى — المصدر السابق ص ٢٥٣ .

د . محمد كامل ليله فى كتابه ـ المجتمع العربى ص ٥٩٠ ومابعدها .

د . صوط ابو طالب — المجتمع العربى ص ١٣٢ ومابعدها .

د . محمود حلمى — المجتمع العربى ص ١٧٥ .

د . مصطفى ابو زيد فهمى — المجتمع العربى ص ٥٧ وما بعدها .

ساطع الحصرى — ماهى القومية ص ١٩٥ .

د . فؤاد محمد النادى — السمات الأساسية للمجتمع الاسلامى والعربى ص ١٠٤ .

الدين من العوامل فهى عوامل عارضة أو ثانوية ومن ثم فإن الدين والأمة أمران متلازمان فوحدة الدين تؤدى إلى الوحدة القومية فى حين أن تعدد الديانات يحتم أن تتعدد الأمم وأن تتعدد القوميات ترتيباً على ذلك"[١] .

وقد كان للدين أثر لاينكر فى قيام بعض القوميات ـ كقوميات البلقان فى إنفصالها عن الإمبراطورية العثمانية .

الاتجاه الثانى :

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أن الوحدة الدينية لاتعتبر عنصراً أساسياً لقيام الوحدة السياسية أو ركناً من أركانها . ويعللون ذلك أنه لكى يعد الدين من مقومات الأمة أو القومية فلابد أن تدور معه وجوداً وعدما بحيث يتحتم أن تؤمن الأمة بدين واحد وأن تكون الجماعات المكونة لهذه الأمة مرتبطة ببعضها غير منفصلة فى حين أن الواقع يدل على خلاف ذلك فهناك أمم جاهدت لتبنى وحدتها واشترك فى هذا البناء جميع أفرادها فى حين أنهم لايدينون بدين واحد كما أن هناك العديد من الأمم المختلفة مع كونها جميعاً تدين بدين واحد وعلى ذلك فان وحدة الدين لدى بعض الشعوب لم تؤد إلى تحقيق وحدتها من ناحية ولم تحل دون إنفصالها من ناحية أخرى"[٢] .

الاتجاه الثالث :

ويذهب فريق ثالث إلى إنكار كل قيمة للدين فى تكوين الأمة حيث

---

(١) د . صوفى ابو طالب المجتمع العربى — ص ١٣٢ .

(٢) د . محمود حلمى — المجتمع العربى ص٣٥—١٧٦ . وسيادته من انصار هذا الرأى .

د . مصطفى ابو زيد فهمى — المجتمع العربى — ص ٥٧—٥٩ .

يعود هذا التكوين إلى عوامل أخرى أما الدين فليس له أى وزن أو قيمة تذكر فى خلق الأمة أو نشأة القومية[1] .

وحتى يتسنى لنا الوقوف على مدى صحة أى من هذه الإتجاهات الثلاثة ومدى انطباق ذلك على الدول العربية فإننا نورد فى هذا المجال الملاحظتين الآتيتين[2] :

الملاحظة الاولى :

أنه لايجوز أن يقال أن عاملا بعينه يمكن أن نرجع إليه سبب خلق الأمة ونشأتها وأن يعمم ذلك بالنسبة لكافة الأمم الأخرى . لأنها مسألة نسبية تتعلق بكل أمة على حدة وفقاً لظروفها التاريخية وأوضاعها الإقتصادية والاجتماعية وغير ذلك من العوامل وعلى سبيل المثال فإن عامل الدين وإن

---

(١) يراجع فى تفصيل هذه الاتجاهات — ساطع الحصرى — حول القومية العربية ص ٩٤ : حيث يقول « ولكن لا الدين ولا الدول ولا الحياة الاقتصادية تدخل بين مقومات الامة الأساسية » كما يقرر فى كتابه ماهى القومية ص ٢٠٦ : وأن الأديان والمذاهب فى البلاد الأوربية قد أثرت فى سير الحركات القومية عن طريق تدخلها فى صراع اللغات وتنافسها كعامل « مساعد » لبعضها ، وعامل « معائق » لبعضها الآخر ولكنها لم تصبح قط عاملا فى تكوين القوميات .

د . فؤاد العطار — النظم السياسية ص ٣٢ حيث يقرر « وإنما الرأى عندى أن عنصر العقيدة ... لايعد من الخصائص التى يتميز بها أفراد الأمة العربية » : إلا أنه يقرر فى الهامش « ولئن كنا فى مجال دراسة الامة الإسلامية لاتخذنا وحدة العقيدة كمقوم أساسى لهذه الامة » .

(٢) د . فؤاد محمد النادى فى المصدر السابق ص [illegible]

كان معياراً حاسماً وقاطعاً يمكن أن نرجع سبب نشأة الأمة الإسلامية إليه ، وباعتبار أنها تقوم على وحدة العقيدة كما أنه يمثل المعيار الأساسى للقومية العربية ، ويدخل فى كل عنصر من عناصرها ويتلاحم معها ، فالإسلام كان منذ ظهوره جزءاً لايتجزأ من تاريخ العرب وأننا إذا نظرنا إلى الإسلام بل إلى الأديان الموجودة فى هذه المنطقة العربية فإننا ننظر إلى تاريخ مشترك كان له تأثير قوى على العرب قبل إسلامهم حين كانوا يهود أو نصارى ومشركين وحين دانوا بالإسلام الى جانب الأديان الأخرى .

إلا أن الدين وأن كان دوره على مثل هذه الأهمية بالنسبة للدول الإسلامية والدول العربية التى تشكل الآن القومية العربية . فهو يعتبر عنصراً فعالا فى تكوينها وأساساً من أسسها بعكس الوضع بالنسبة للقوميات الغربية نظراً للظروف التاريخية وغيرها التى اكتنفت ظهور هذه القوميات وأحاطت بنشأتها . مما يعتبر سبب لنشأة أمة من الأمم قد لا يكون كذلك بالنسبه لأمة أخرى وقد يكون لعامل من العوامل دور رئيسى بالنسبة لأمة معينة إلى جانب غيره من العوامل وقد لايكون له أى دور بالنسبة لغيرها من الأمم .

الملاحظة الثانية :

أن الأمم غير الإسلامية إما أنها لاتدين بدين معين ومن ثم لايشكل الدين أى دور بالنسبة لهذه الأمم وإما أنها تعتنق ديانة من الديانات السماوية كالمسيحية واليهودية .

بالنسبة للدول المسيحية فالمعروف أن الديانة المسيحية لاتستهدف بطبيعتها

وضع تنظيم محدد للمجتمع ، وإنما اقتصرت على الجوانب المتعلقة بالعقيدة ، ولم تتعرض للتنظيم الاقتصادى والاجتماعى والسياسى والقانونى ، فتعاليم الانجيل تفرض فصل الدين عن الدولة بناء على العبارة المشهورة « دع ما لقيصر لقيصر وما لله لله » . فقد ظهرت المسيحية كما يعبر البعض « كطريقة رهبانية فى عالم مدنس بالخطايا » وهى هنا نبتت منذ البداية تعدد الولاءات الولاء للكنيسة من ناحية والولاء للسلطة الزمنية المتمثلة فى الخضوع لسلطة الأباطرة من ناحية أخرى . فالمسيحية لم تضع فى إعتبارها تكوين أمة ونشأة قومية مسيحية لأنها إقتصرت على الجانب العقائدى[1] .

أما بالنسبة لليهودية فإلى جانب أنها تختلف عن الإسلام والمسيحية فى كونها لاتعد من الديانات العالمية ؟ لأنها نزلت على بنى اسرائيل فقد اعتقد البعض أن الدين لم يكن العامل الأساسى وحده فى نشأة الأمة . وإنما[2] تعود هذه النشأة لعوامل سياسية وعنصرية ولم تستطع اليهودية حتى الآن أن تحقق التجانس بين معتنقيها حيث تحتم التفرقة بين طوائف اليهود بعضهم وبعض بحسب ما إذا كانوا من الشرق أو الغرب .

إننا فى النهاية نستخلص من العرض السابق أن الوحدة الدينية تشكل عاملا أساسياً وهاماً بالنسبة للأمة العربية وذلك لأسباب تاريخية

---

(١) ساطع الحصرى — آراء وأحاديث ص ٢٤ ، ٢٥ .

د. صوفى أبو طالب — المجتمع العربى ص ٢٢٢ ، ٢٢٤ .

د . فؤاد محمد النادى — المصدر السابق — ص١٠٨ .

(٢) د . صوفى أبو طالب — المصدر السابق — ص ١٣٧ ، ٢٣٣ .

وذلك لكون البلاد العربية بوضعها الراهن من صنع الاسلام لاعتناق أهل هذه البلاد الدين الاسلامي منذ أربعة عشر قرنا من الزمان ، فالدين الاسلامي يعتبر دعامة أساسية للوحدة ، وتأتي اللغة العربية إلى جانب الدين الاسلامي لتحتل المرتبة الثانية من بين العوامل التي ساهمت في وجود الأمة العربية.

المبحث الرابع

الرغبة فى المعيشه المشتركة

عندما طالب الباحثين الألمان بتوحيد الدويلات والأمارات الألمانية تأسيسا على الوحدة اللغوية — فقد لاحظ الشراح الفرنسيون أن هذه النظرية كانت تتعارض مع أطماع فرنسا وأهدافها الاستعمارية وتعرضها للخطر .

فنادى الشراح الفرنسيون بنظرية مؤداها أن العامل الأول والأساسى الذى يؤدى إلى خلق الأمة هو عامل المشيئة الذى يتركز فى (إرادة الأفراد ومشيئتهم المشتركة فى العيش معا) .

فهذه النظرية ترى أن الأمة تستند فى وجودها إلى مشيئة الجماعة وإرادتها التى بدورها تحدد نطاق الأمة الذى يتسع أو يضيق حسبما تتوقف عليه مشيئة الأفراد المكونين لها . فتصبح لا تمثل شيئا آخر غير الشعب ولا تنفصل عنه(١) .

---

(١) د . محمد كامل ليله — النظم السياسية ص ٥١ ، والمجتمع العربى ص٥٥٥ ومحمد طه بدوى . فلسفة الوحدة العربية ص ٢٨ ، د . صوفى أبو طالب - المجتمع العربى ص ٥٠ وما بعدها .

ساطع الحصرى — حول القومية ص ١٧٧ ، ٢٩،١ وله أيضا اراء واحاديثة ص ٣٣ ، ٣٤ ماهى القومية ص ١٢٣ ، د . طعيمة الجرف ابحاثه فى المجتمع العربى ص ٢٣ ، د . عبد الغنى البشرى — اثر سياسة القوميات فى الحركة القومية العربية ص ٢٣ .

وأشهر القائلين بهذه النظرية الفيلسوف الفرنسى ارنست رينان .

ومفهوم هذه النظرية التى نادى بها الفقه الفرنسى كان الهدف من إعتناقها أساسا أن يوجد الفقهاء الفرنسيون معيارا يحتوى جميع الأقاليم التى تسيطر عليها فرنسا مع أن بعضها يتكلم الفرنسية كمنطقة الإلزاس واللورين التى تنطق بالألمانية والتى يعتبرها الألمان امتدادا طبيعيا للأمة الألمانية فنادى الفرنسيون بهذه النظريية لكى يوجدوا التبرير الكافى لإستيلائهم على هاتين المنطقتين فهذه النظرية تستهدف أساسا بلورة مطامع فرنسا الاستعمارية فى صورة نظرية[1] .

فالأمة عند رينان روح وجوهر معنوى متصل بالماضى ومتعلق بالحاضر ومتطلع إلى المستقبل . وهذه الأمور مرتبطة ببعضها إرتباطا وثيقا بحيث يتولد عنها تضامن واسع النطاق بين الأفراد[2] .

فالاشتراك فى أمجاد الماضى وآلامه ، وفى رغبات الحاضر وآمال المستقبل مهمة فى تكوين الأمة أكثر من أى عامل آخر من العوامل المصطنعة وأن رغبة الشعوب ومشيئتها هى المعيار السليم الذى يجب الإعتماد عليه فى تقرير المصير .

---

(١) د . طعيمة الجرف ـ نظرية الدولة والأسس العامة للتنظيم السياسى ص ٧٩ .

د . فؤاد محمد النادى ـ السمات الأساسية للمجتمع الإسلامى والعربى ص ١٠٢ .

(٢) د . محمد كامل ليله ـ المجتمع العربى ص ٥٥٥ — ٥٥٦ .

وينقل الدكتور صوفى أبو طالب عن فوستيل دى كولانج قوله « قد يكون الالزاسيون ألمانا باللغة ولكنهم — على كل حال — فرنسيون بالرغبة والمشيئة والذى جعلهم فرنسيين لم تكن فتوحات لويس الرابع عشر أو معاهدة وستفاليا كما يتوهم الألمان بل هى الثورة العظمى فان هذه الثورة هى التى أدمجت الإلزاس بفرنسا وجعلت الالزاسيين فرنسيين بكل معنى الكلمة ، إن القومية لا تتعين باللغة بل إنها تتعين بالرغبة والمشيئة . فالعدالة تقتضى مراعاة مشيئة الالزاسيين بتحقيق رغباتهم فى هذا المضمار[1] .

نقد النظرية :

وجهه جمهور الفقهاء والشراح لهذه النظرية جملة انتقادات منها[2] :

١ — أن مشيئة البشر لا تبقى ثابتة على حال واحدة ، بل تتغير من موقف لآخر تبعا لتغير الأحوال والظروف المحيطة بها وتتأثر لحد كبير بالدعايات المختلفة القائمة أحيانا على الخداع والاغراء وأحيانا على الاقناع السليم والدعاية توجه المشيئة الوجهة التى تريدها لها .

---

(١) د . صوفى ابو طالب ـ المصدر السابق ـ ص ١٠١ ، ١٠٧ .

(٢) لمزيد من التفصيل تراجع المصادر الآتية :

ساطع الحصرى ـ آراء وأحاديث ص ٣٣ ـ ٣٤ .

د . محمد كامل ليله ، الوحدة العربية ص ٥٥٦ ـ ٥٥٧ ، وأيضا النظم السياسية ص ٥٢ .

د . محمد طه بدوى — فلسفة الوحدة العربية ص ٣٧ ، ٣٩ .

د . محمود حلمى — المجتمع العربى ص ١٤٤ ولسيادته المبادىء الدستورية ص ١١ .

د . فؤاد محمد النادى — المصدر السابق — ص ١٠٢ ، ١٠٣ ، ١٠٤ .

د . عبد الغنى البشرى ـ المصدر السابق — ص ٢٧ وما بعدها .

والمشيئة باعتبارها من الأمور المتقلبة لا يصح أن تكون العامل الأساسى فى تكوين القومية[1] .

٢ — أن تعبير الرغبة فى العيش أو مشيئة الجماعة تعبير غامض لأنه لايعرف كيف نكتشف أو نقف على هذه الرغبة هل بالتصويت وإذا كان الأمر كذلك فهو لا يؤدى إلى الوقوف على هذه الرغبة واستكشافها لما يلازم التصويت من دعاية وصراع ومشاحنات بجانب أنه يقلب الأمة فى النهاية من عداد الجماعة الطبيعية إلى صورة من صور التنظيم الحزبى .

٣ — الارادة المشتركة لا تعتبر بحق من عوامل القومية ، إنما تعتبر من نتائجها ، فالأفراد يؤيدون العيش المشترك عندما ينتسبون إلى أمة واحدة ، ويجنحون إلى التفرق عندما يكونون منتسبين إلى أمم مختلفة[2] .

وبالنسبة لعامل الارادة المشتركة فإنه متوافر فى الدول العربية .

فإن إتحادهم فى العقيدة واللغة والمصالح الاقتصادية والوحدة الجغرافية والتاريخ المشترك خلق لديهم الشعور المشترك والرغبة فى العيش معا .

---

(١) د . محمد كامل ليلة — المجتمع العربى ص ٥٥٦ .
(٢) د . محمد كامل ليلة — المجتمع العربى ص ٥٥٦ .

المبحث الخامس

وحدة الثقافة والنظم التشريعيه والاجتماعيه

إن وحدة اللغة تؤدى إلى خلق حياة فكرية واحدة بالنسبة لجميع الذى ينطقون لغة واحدة بما يتبعه من خلق مفاهيم وفلسفات مشتركة فهى أداة لوحدة الفكر والتعبير أيضاً ، فما دامت اللغة واحدة فإن الثقافة التى تحملها تكون موحدة .

ووحدة اللغة فى الوطن العربى أدت إلى وحدة الثقافة والمشاركة فى الاحساس فى مختلف الفنون العربية وهذا وضع طبيعى فاللغة عون الثقافة ولسانها المبين ووحدة الثقافة أدت إلى وحدة الفكر عند العرب .. وقد أزدادت هذه الوحدة بعد حركة التوحيد فى برامج الدراسة بين الدول العربية لاسيما بعد أن إستقلت معظم أقطار الوطن العربى وتخلصت من الاستعمار .

وإذا كان ثمة أجزاء من الوطن العربى ماتزال فى حالة تخلف ظاهر من الناحية الثقافية فإن تلك الحالات موقوته ليس من العسير التغلب عليها فى تعميم الثقافة فى جميع البلاد وتدعيم وحدتها فتزداد قوتها وتحقق غايتها [١] .

ومايقال بالنسبة لوحدة الثقافة يقال أيضاً بالنسبة لوحدة النظم الاجتماعية فلقد تحققت لشعوب الوطن العربى النظم الاجتماعية المشتركة نتيجة لوحدة

---

(١) أستاذنا العميد د . سليمان الطماوى — المصدر السابق ص ٢١٨ .
— د . محمد كامل ليله — المصدر السابق ص ٦٧٦ .

الجنس والوحدة اللغوية والروحية والتاريخية ، فهم يشتركون فى معظم عادات الزواج والاحتفال بالأعياد الدينية والمآتم والمعاشرة والتعامل والبيع والشراء واللهو والرياضة والسمر والعمل . كما يتشاركون فى الأذواق والعواطف والأساليب الدينية ووسائلها لأن معظم هذه العادات والمراسم والأساليب والوسائل تتصل بشكل من الأشكال بالحياة الإسلامية التى يحياها معظم السواد الأعظم من العرب منذ أربعة عشر قرنا . بل إن شيئاً من هذا الاشتراك يمتد إلى ما كان جارياً من عادات وتقاليد ومراسم وأساليب قبل الإسلام أيضاً لأن أسبابه قائمة فيما اجتمع فيه أبناء الوطن العربى من وحدة تاريخية ولغوية وجنسية[1] .

كما أن وحدة النظم التشريعية متوفرة أيضاً فى الوطن العربى .

فالتشريع نجده واحداً بالنسبة لغالبية الدول العربية منذ قرون طويلة لأن أصوله وفروعه مستمده من قواعد الشريعة الاسلامية وهى الكتاب والسنة والاجماع والقياس والاستحسان والاجتهاد وذلك لأن الاسلام لايقتصر على الناحية الروحية فقط بل يتطرق إلى كافة جوانب التشريعات المتعلقة بالمعاملات بين أفراد المجتمع .

إن هذا التقارب الثقافى والاجتماعى والتشريعى من شأنه أن يدعم أركان الوحدة ومقتضياتها ويوفر الانسجام والتطابق بين أبناء الوطن العربى داخل الوحدة السياسية بين مختلف الدول العربية .

---

(١) محمد عزة دروزه ـ المصدر السابق ص ٨٦ .

الفصل الثاني

العوامل التي تدعو للانفصال والعقبات التي تعترض الوحدة

تمهيد وتقسيم :

أشرنا فى الفصل السابق إلى أن الأمة العربية تتوافر فيها كافة العوامل المادية والمعنوية التى تساعد على الاتحاد وتكوين دولة واحدة . فما هى التحديات والعقبات التى تعترض سبيل الوحدة العربية وتحول دون إتحادها فى دولة عربية واحدة والتى أدت إلى استمرار تجزئتها إلى كيانات إقليمية ودول ذات حدود مصطنعة .

إن هذه التحديات والعقبات التى واجهت الأمة العربية يمكن ردها إلى مجموعة من التحديات الخارجية ضد العرب . وإلى مجموعة من العقبات الداخلية .

وعلى ذلك فإننا سوف نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث :

المبحث الاول : نتناول التحديات الداخلية التى تعوق الوحدة العربية .

المبحث الثانى : نتناول التحديات الخارجية التى تعوق الوحدة العربية .

المبحث الثالث : معالجة هذه التحديات وكيفية التغلب عليها .

المبحث الأول

المعوقات الداخلية

العقبات الداخلية التى تحول دون إتحاد الأمة العربية عديدة . هذه العوامل ترجع إلى التعصب لعوامل إقليمية وطائفية وشخصية إلى جانب أن إختلاف نظم الحكم فى الدول العربية والتفاوت فى درجات الاستقلال بين الدول العربية فضلا عن تباين الظروف الاجتماعية فى الوطن العربى وتعارض المصالح المحلية .

وسوف ندرس كل عائق من هذه العوائق فى مطلب مستقل :

المطلب الأول

العوامل الاقليمية والطائفية والشخصية

إن أشد العوامل الداخلية التى تحول دون إتحاد الدول العربية يتمثل فى النزعات الإقليمية والطائفية التى غرسها الاستعمار فى الوطن العربى للتفرقة بين الدول العربية وبث الاحقاد بينها .

وسوف نتناول بايجاز كل عنصر من هذه العناصر على حدة :

أولا : الاقليمية :

فى كل من الدول العربية فئات يتجاهلون ما يربط بلادهم بالبلاد العربية الأخرى من روابط كثيرة تجعلها وطنا عربيا واحدا ، ويتجاهلون ما يربط أهلها بالبلاد العربية من روابط قوية تجعلهم أمة عربية واحدة ويسيئون فهمها وتأويلها ويدعون إلى إنكماش فى النطاق الأقليمى ، وتفريغ الجهد لبلادهم خاصة وعدم هدر قواها خارج هذا النطاق ويضعون العقبات فى سبيل مصالح أبناء البلاد الأخرى ، بحجة حفظ مصالح أبناء وطنهم الخاص[1] .

ولقد أدرك الأستعمار أن من شأن سريان التيار القومى العربى بين الدول العربية أن تقوى الروابط بينها ويشتد التوائق والتضامن ضده ، لهذا فإنه أشعل النزعة الأقليمية بينهم وزادها بأن أثار الدعوة بأن مصر ،

---

(١) محمد عزة دروزه — المصدر السابق ص ٣٤١ .

فرعونية ، حتى يبعد مصر عن التيار العربى وليصرف نظر المصريين عن الفكرة العربية القومية ، وعدم جواز التساهل فى مصالحهم فى سبيل مصالح العروبة العامة[1] .

كما أثار فى اللبنانيون أنهم فينيقيون فى الأصل وينبغى أن يتمسكوا بأصلهم وأن الفكرة العربية ليست إلا ستارا يخفى وراءه السيطرة الإسلامية[2] .

كما نادى بأن سوريا للسوريين والسوريين يشكلون أمة واحدة وأدخل العراق فى حدود سوريا وأطلق إسم سوريا الطبيعية على بلاد الشام والعراق ويسمونه بالهلال الخصيب السورى ويقررون الوحدة الاجتماعية والاقتصادية والجغرافية والبشرية التى تجمع هذا الهلال وسكانه فى نطاق طبيعى واحد[3] .

وإحياء البربرية فى السودان وأن السودانيين لا يعتبرون عربا .

وهكذا كان الإستعمار وأصحاب المصالح المحلية يحاولون الإيحاء بالاقليمية للابقاء على تفتيت الدول العربية وتجزئتها وعدم اتحادها .

ثانيا : الطائفية :[4]

توجد فى المجتمع العربى بعض أقليات يدين أبناؤها بعقائد مختلفة

---

(١) محمد عزة دروزة ـ المصدر السابق ص ٣٤٣ .

(٢) محمد عزة ـ المصدر السابق ص ٣٤٨ .

(٣) محمد عزة دروزه ـ المصدر السابق ص ٣٦٣ .

(٤) العميد سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ص ٢٣٤ .

حاول بعض أعداء الوحدة العربية أن يستغلوا هذه الأقليات فى أن تكون عقبة فى سبيل اتحاد الدول العربية بأن يعمقوا من خلافاتهم بأن يمدها الاستعمار والدول الأجنبية بالبعثات المتنوعة وإنشاء المعاهد والمدارس الخاصة بهم ومن أمثلة صور الطائفية ما يجرى فى لبنان فنجد المسيحيين وخاصة الموارنة والكاثوليك يقبلون على المعاهد والمدارس التى أنشأتها فرنسا فى لبنان حيث يتعلمون تاريخ فرنسا ولغتها ويتشربون محبتها ويتلقون فيها أنهم ليسوا من العروبة فى شىء وأن الديانة الوطنية هى المسيحية لأنها نشأت فى الشام وأن الفكرة العربية لا تقوم على أساس علمى ، لأن سكان بلاد الشام وإن تكلموا العربية هم مزيج من عناصر ودماء متنوعة إلى غير ذلك من الأباطيل التى روجوها لإثارة الفكرة الطائفية بين الدول العربية لاعزالها عن بعضها[1].

بل إن الاستعمار بث التفرقة بين المسلمين بعضهم ببعض . فقد عمدت السلطات والدعاية الفرنسية إلى أن تبث فى الشيعة والدروز فى لبنان دعايات متنوعة من حيث كون الفكرة العربية هى فكرة المسلمين السنيين ونجاحها يعنى نجاح السنيين واستعلائهم فإذا ما اندمجوا فيها ضاعت مميزاتهم وسط الأكثرية السنية .

ولعل العقبة الطائفية والإقليمية اللبنانية من أشد العقبات فى سبيل الوحدة العربية أو على الأقل فى سبيل إنضمام لبنان العربى اليها[2] .

ثالثا : النزعات الشخصية :

من العقبات الداخلية لإتحاد الدول العربية النزعات الشخصية والمطامح

محمد عزة دوزه — المصدر السابق ص ٣٤٩ .

لبعض القادة السياسيين فى الدول العربية وخوفهم من ضياع نفوذهم وسلطانهم . وذوبانه إذا ماتم اتحاد الدول العربية فى دولة واحدة ولذا فانهم يضعون العراقيل والعقبات فى طريق الاتحاد كما نجدالمطامع الشخصية لدى البعض مثال ذلك نشاط عبد الله بن الحسين فى سنتى ١٩٤١—١٩٤٣ فى سبيل وحدة سورية الكبرى اغتناما لفرصة الحرب وكان يقصد من حركته هذه سوريا الرسمية دون لبنان لأن الملك كان يعرف وضع لبنان ويقدر حساسية الموارنة والكاثوليك إذا رأى حركة عربية وقد شعر الجميع أن مطمح الملك فى هذا النشاط أن تكون سوريا الموحدة أو المتحدة تحت ملكيته .

كما قدم نورى السعيد فى سنة ١٩٤٣ مذكرته المعروفة بالكتاب الأزرق إلى الحكومة البريطانية بواسطة كايس وزير دولتها فى الشرق الأوسط يقترح فيها قيام اتحاد عربى يشمل بلاد الشام والعراق على أن يكون للموارنة فى لبنان كيان واستقلال ذاتى ولليهود فى فلسطين كيان واستقلال ذاتى فى نطاق هذا الاتحاد وكان الملموح أن هذا الاتحاد سيكون بزعامة الأسرة الهاشمية التى كان يمثلها فى العراق الأمير عبد الاله بصفته وصيا على الملك فيصل والأمير عبد الله أمير الأردن .

المطلب الثانى

جمود الوعى العربى العام وسلبيته وعدم عمقه

يذهب بعض الفقهاء إلى أن من أسباب عدم تحقق الوحدة العربية هو جمود الوعى العربى العام وسلبيته وعدم عمقه وذلك بسبب إنتشار الجهل ومايؤدى إليه من خمول وفوضى وفساد أخلاق وتفاوت بين الطبقات فالمواطنين العرب يدركون ضرورة الوحدة العربية وتوافر مقوماتها فى مختلف أجزاء الوطن العربى ومع ذلك فإن هناك نوع من السلبية بينهم فيما يتعلق باتحادهم وإلا لفرضوا إرادتهم ورغبتهم فى إتحادهم جميعاً فى دولة واحدة على القائمين فى الحكم والدول الأجنبية والمنظمات التى تضع العراقيل فى سبيل وحدتهم فمقومات الوحدة المتوفرة فيما بينهم لم تتوفر جميعها فى الدول الاتحادية التى نشأت وقامت نتيجة توافر عنصر أو عنصرين فقط من العناصر التى تتوفر للامة العربية ولولا هذا الجمود العربى وسلبيته لما تمكنت النزعات الطائفية والاقليمية أن تلعب فى مجال الحركة القومية العربية وتغطى على أهدافها وتعطلها .

ولعل السبب فى هذا الجمود هو أن المواطنين العرب ظلوا يعيشون أكثر من ألف عام فى ظل السيادة التركية فى عهد الدولة العباسية وبعدها باستثناءات قصيرة ، وكانت النعرة القومية التى تنبهت وقويت فى العرب

---

(١) د . محمد كامل ليلة ـ المصدر السابق ص٦٢٥ .

فى عهد الدولة الأموية الشامية قد خفت نتيجة لانتقال السلطان إلى العباسيين وحلول الفرس والترك محل العرب فى معظم مناصب الدولة وأعمالها . ونتيجة لذلك تغلب النفوذ الفارسى التركى على النفوذ العربى . وانتشار الروح الاسلامية وتفشيها بين العرب وانضوائهم جميعاً تحت ظل الدولة الاسلامية الكبرى . واعتبار العرب للدول التركية الاسلامية ... وامتداداتها كالدولة الأيوبية والدولة الشركسية والدولة العثمانية — التى كان سلطانها من بلاد العرب بمثابة دولهم باعتبار أنها تمثل الخلافة الاسلامية التى تضمهم جميعاً إلى أن تخلت الدولة العثمانية عن الخلافة . فبدأت الفكرة القومية التى تقوم على فكرة إقامة الدولة العربية على أساس القومية وحق كل أمة متحدة فى اللغة والوطن والمصالح والتاريخ أن تحكم نفسها بنفسها ، وأن لا تخضع لحكم أمة أخرى تنبثق فى أوربا وتثير فيها الحركات القومية . فأخذت الفكرة تسرى تدريجيا إلى الشرق وتثير المتنورين من أهله ومن جملتهم العرب والترك [1] الذين اتجهوا نحو القومية الطورانية واستعلائهم على العرب .

ويذكر نفس الرأى أنه قد نشأت العديد من الجمعيات السياسية وقامت الثورات العديدة التى تنادى بالقومية العربية واستقلالها وتميزها عن الدولة الاسلامية منذ أوائل القرن العشرين [2] . غير أن هناك جمودا نحو كثير من الأحداث الداخلية والخارجية التى حدثت بالبلاد العربية

---

(١) محمد عزه دروزه — المصدر السابق ص ٣٨٤—٣٨٥ .

(٢) أنظر هذه الحركات فى كتاب محمد عزة دروزه — المصدر السابق — ص ٣٨٥ وما يليها .

وتعثر الدعوة إلى الوحدة وضعف التضامن العربى العام إزاءها وعدم التجاوب معها تجاوبا صادقاً مع شدة إدراك العرب لضرورتها وخطورتها فى حياتهم . وقد يكون السبب فى هذا الجمود — من وجهة نظره هو قصر الفترة التى أنقضت على يقظتهم الحديثة إذا ماقورنت بالمدة الطويلة التى مضت عليهم على النحو السابق إيضاحه .

المطلب الثالث
تعارض المصالح

من القواعد التى تقوم عليها سياسة الاستعمار قاعدة « فرق تسد » ومحاولة بث العوامل التى تباعد بين الدول العربية وتنفيذاً لهذا المخطط فإن الاستعمار وأعداء الوحدة العربية يلجأون إلى وسائل وأساليب متنوعة لمحاولة إقناع كل دولة عربية بأن مصلحتها الخاصة تتعارض مع الوحدة العربية السياسية الشاملة ، وفى هذا الشأن فهو يتجه إلى : —

أولا : بالنسبة للدول العربية : —

يلجأ المستعمر والطائفيون والأقليميون إلى إستغلال محافظة الدولة على استقلالها ويوهمها بأن الوحدة السياسية هى عودة للاستعمار وفقد للاستقلال الذى كافحت فى سبيل تحقيقه كفاحا طويلا وهذا الادعاء هو الذى قامت عليه الدعايات الاستعمارية فى السودان ولبنان والعراق[1] .

ثانيا : بالنسبة لطبقة الحكام :

يوجد فى بعض البلاد العربية أسر تتولى حكمها بالتوارث ولو رغم إرادة شعوبها . أن الاستعمار يعمل على حماية هذه الأسر حتى تضطر تلك الأسر إلى التعلق بالاستعمار دفاعا عن مراكزهم وعروشهم . وهذه العقبة تقف فى سبيل الوحدة العربية بل إنها تعد من أشد العقبات التى تواجه الدول العربية فى سبيل إنضمامها إلى بعضها فى دولة واحدة ولقد كانت رغبة الملك عبد الله الجامحة فى سبيل توسيع رقعة مملكته المصطنعة السبب

---

(١) أستاذنا العميد د. سليمان الطماوى — للمصدر السابق ص ٢٤٠ .

المباشر فى نكبة فلسطين[1] .

ثالثا : بالنسبة لكافة أبناء الوطن العربى :

يحاول الاستعمار بالتعاون مع ذوى النزعات الشخصية والطائفيين والأقليميين أن يوهموا أبناء الوطن العربى أن الوحدة العربية سوف تضربهم بالادعاء بالنسبة للدول الغنية أن الدول المتخلفة والفقيرة تطمع فى ثرواتها وترغب فى أن تبتزها وتستغل ثرواتها لمصلحتها وبادعاء أن الدول الغنية تريد أن تسيطر على الدول الفقيرة وتخضعها لوصايتها وإرادتها لتستخدمها فى تحقيق مصلحتها الاقليمية وتعيق نموها وأن الدول الكبيرة العدد سوف تبتلع الدول الصغيرة وتذوب فيها وتفقد كيانها .

كل هذه الأساليب يلجأ إليها أعداء الوحدة العربية للحيلولة دون تمام الوحدة وابقاء الدول العربية منقسمة على نفسها ومجزأة .

(١) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ص ٢٤٠ .

المطلب الرابع

اختلاف نظم الحكم وتباين الظروف الاجتماعية في الوطن العربي

تختلف نظم الحكم فى الدول العربية من دولة إلى أخرى، فبعضها ذات نظام ملكى والأخرى ذات نظام جمهورى ومنها ما هو سلطنات يغلب عليها الطابع القبلى : ومنها مايتميز بالإستقرار السياسى النسبى نتيجة قلة عدد سكانها وضخامة ثرواتها من عوائد البترول وارتفاع مستوى دخل الفرد فيها إلى أعلى المستويات فى العالم رغم ماتعانيه من تخلف حضارى وتأخر الوعى الثقافى والسياسى نتيجة لاتباعها لنظام الفكر القبلى[١] .

وهناك من الدول العربية التى أطاحت بالنظام الملكى مثل مصر والعراق واليمن وليبيا والبعض الآخر نشأ جمهوريا ولايزال كذلك مثل سوريا ولبنان والسودان والجزائر وتحظى هذه الدول بمستوى حضارى وثقافى أعلى من الأولى ..

من هنا فان الدعوة إلى إتحاد الدول العربية وإنضمامها إلى بعضها فى دولة واحدة يتعثر لتباين هذه النظم وعدم انسجامها مع بعضها وعدم ثقتها فى بعضها البعض من جانب آخر نتيجة لسقوط بعض العروش العربية

---

(١) د. محمد أنور عبد السلام ـ المصدر السابق ـ ص ٢١٧ .

خلال السنوات الأخيرة ومؤازرة بعض الجمهوريات للثورة وتأييدها وتقديم العون لها والدفاع عنها .

هذا بجانب تباين أسلوب الحكم داخل الدول الجمهورية فمنها مايتبع نظما تحررية ومنها مايتبع نظاما معينة تتفاوت من أقصى اليمين إلى أقصى اليسار . هذا بجانب عدم الاستقرار السياسى فى بعض الدول الجمهورية وقيام كثير من الثورات داخلها .

كما أن إتساع رقعة الوطن العربى أدت إلى إختلاف الظروف الاجتماعية فى الوطن العربى من عدة نواح .

كما نجد بعض الدول — كما سبق أن أشرنا — تعيش حياة البدو كالقبائل العربية فى وسط الجزيرة العربية وفى اليمن وفى حالة شبه بدائية كالمواطنين فى جنوب السودان .

ونجد بعض الدول التى تعيش حياة المدنية العصرية وتتمتع بكافة مزايا العصر الحديث وأسلوبه .

وهناك الدول التى حصلت على قسط وافر من الثقافة والعلم والحضارة والتنظيم فى اقتصادياتها وسياستها .

وهناك الدول التى لم تتناول القسط الوافر من الثقافة والعلم والحضارة .

هذا التباين يشكل عقبة فى سبيل إتحاد الدول العربية .

ولكن هل يمكن التغلب على هذه العقبات واجتيازها والتغلب عليها هذا ماسنوضحه فيما بعد .

المبحث الثانى

التحديات الخارجية

تعرضت الأمة العربية للعديد من التحديات الخارجية التى أدت إلى تجزئتها وقد تشابكت هذه التحديات عبر الأجيال والقرون المختلفة لتصل فى العصر الحديث إلى درجة من الشراسة والضراوة تستهدف وجودها ذاته ومحاولة القضاء على مقوماتها الأساسية الباقية فيها .

والمتتبع لتاريخ الأمة العربية يستطيع أن يستخلص التحديات الخارجية التى واجهتها والتى حاولت القضاء على هذه الأمة .

وسوف نتعرض فى هذا المبحث فى دراسة موجزة لأهم هذه التحديات فندرس الحركة الصليبية مع الرد على المزاعم التى تسترت وراءها الحركة الصليبية للإنقضاض على الأمة العربية الاسلامية تحت ستار حماية الأماكن المقدسة وحماية المسيحيين من تعصب المسلمين كما نتعرض للتحديات التى تواجه العالم العربى فى العصر الحديث والمتمثلة فى وقوع العرب تحت نير الإستعمار الأجنبى الذى مهد للصهيونية العالمية فى الانقضاض على الأمة العربية .

وتأسيسا على ماسبق سوف نتناول التحديات الخارجية فى المطالب التالية :-

المطلب الأول : الحروب الصليبية .

المطلب الثانى : الاستعمار وتجزئة العالم العربى .

المطلب الثالث : الصهيونية العالمية .

المطلب الاول

الحروب الصليبية

كان أول تحد خارجى للأمة العربية بعد الإنتصارات المديدة التى حققها بعد أن وحد الإسلام بين أقطارها فى عهد الخلفاء الراشدين والدولة الأموية وأوائل الدولة العباسية هو التحدى الصليبى الذى بدأ منذ أن صب الغرب المسيحى حقده الأعمى على الإسلام منتهزا ضعف الدولة العباسية وإنقسامها إلى كيانات اقليمية صغيرة والنزاعات التى ثارت بين هذه الكيانات على السلطة . عندئذ بدأ الغرب المسيحى تحت ستار حماية المقدسات المسيحية فى المشرق الإسلامى انقضاضه على الأمة العربية وذلك لإبادة المسلمين فى هذه البلاد .

ويمكننا أن نعرف الحركة الصليبية بأنها « حركة كبرى نبعت من الغرب الأوروبى المسيحى فى العصور الوسطى واتخذت شكل هجوم حربى إستعمارى على بلاد المسلمين وبخاصة فى الشرق الأدنى بقصد امتلاكها . وقد انبعثت هذه الحركة عن الأوضاع الفكرية والاجتماعية والاقتصادية والدينية التى سادت غرب أوربا فى القرن الحادى عشر واتخذت من استغاثة المسيحيين فى الشرق ضد المسلمين ستارا دينيا للتعبير عن نفسها تعبيرا عمليا واسع النطاق[1] .

---

(١) د. سعيد عبد الفتاح عاشور — الحركة الصليبية — الجزء الأول — الطبعة الثانية ١٩٧١ ص ٢٥ .

تقسيم :

تقمصت الحركة الصليبية أقنعة دينية وتسترت خلف شعار الصليب وذلك لحماية أطماعها التوسعية فى البلاد العربية الإسلامية إلا أن هدفهم الحقيقى كان يتمثل فى أسباب قوية ، نبعت من صميم المجتمع الأوربى الغربى ، فقد استغل الصليبيون استغاثة الاباطرة البيزنطيون ، عندما تعرضوا لضغط السلاجقة ، وغزوهم لأراضى الإمبراطورية(١) ، وتستروا وراء الصليب للاستيلاء على الأماكن المقدسة ومايمكن أن يجره ذلك من ثروات وكنوز على أمراء أوربا بجانب استغلالهم ضعف العالم العربى الإسلامى وتمزقه إلى امارات مستقلة ودخول أمراؤها فى مشاحنات وحروب بغية توسيع سلطانهم وذلك للانتقام من الهزائم المنكرة أمام ضربات جيش المسلمين القوية وتقويض المسلمون للامبراطورية الرومانية

(١) منذ النصف الأول للقرن الحادى عشر اعتادت الدولة البيزنطية أن تتعرض بين حين وآخر لغزوات قام بها بعض المغامرين من الأتراك — السلاجقة — وأوغل السلاجقة فى الأراضى البيزنطية حتى تمكن السلطان آلب ارسلان من من هزيمة رومانوس الرابع إمبراطور الدولة البيزنطية سنة ١٠٧١م . ووقع الامبراطور نفسه أسيرا وذلك فى موقعة لاذكرد (مانزكرت) وقد كانت هذه الموقعة دليلا على نهاية دور الدولة البيزنطية فى حماية المسيحية من ضغط الاسلام وفى حراسة الباب الشرقى لأوربا من غزو الآسيويين وأصبح على الغرب أن يقوم بدوره فى هذا المضمار بدلا من اعتماده حتى ذلك الوقت على الامبراطورية البيزنطية وبعبارة أخرى فان موقعة مانزكرت تبرر فى نظر كثير من المؤرخين — ماحدث سنة ١٠٩٥م من دعوة للحرب الصليبية فى الغرب الأوربى على أساس أن هذه الدعوة إنما جاءت رد فعل للكارثة التى حلت بالدولة البيزنطية سنة ١٠٧١م (د. سعيد عبد الفتاح عاشور — المصدر السابق — ص ٨٥ - ٨٩ ، د. عليه عبد السميع الجنزورى — إمارة الرها الصليبية — ١٩٧٥ ص ٣٧) .

العظمى وتقدمهم السريع فى الجبهتين الشرقية والغربية إلى جانب أنهم كانوا يستهدفون القضاء على الاسلام الذى انطلق من الجزيرة العربية الصغيرة وانتشر فى بلاد الشام وشرقى آسيا الصغرى وشمال أفريقيا وبعض الجزر فى البحر المتوسط. كما امتدت الفتوحات العربية حتى أسبانيا، ومصر ومنها عبر العرب جبال البرانس ووصلوا إلى فرنسا نفسها، وإن لم تساعد الظروف على بقائهم هناك كما استولوا على جزيرة كريت فى القرن التاسع، ووقعت صقلية وجنوبى ايطاليا فى قبضتهم فى أوائل القرن العاشر.

نتيجة لما تقدم فان مجموعتين من البواعث القوية قد دفعت المجتمع الغربى الأوربى للتحرك وتلبية استغاثة البيزنطيين. وهذه العوامل عديدة ترجع إلى مجموعة من البواعث المختلفة أدت إلى تغذية هذه الحركة من مختلف الامارات الأوربية ويمكن ان نرد هذه البواعث إلى مايلى :-

١ - باعث دينى.

٢ - باعث اقتصادى.

٣ - باعث سياسى.

٤ - باعث اجتماعى.

وفى تتبعنا لهذه البواعث لن نتعرض لتفصيلات تخرجنا عن نطاق دراستنا وإنما سنعطى إلمامة سريعة موجزة لها، وسنخصص لكل باعث من هذه البواعث فرع مستقل.

الفرع الأول

الباعث الدينى

أطلق الشراح على الحركة الاستعمارية العدوانية التي هبت من أوربا فى القرون الوسطى مستهدفة القضاء على الاسلام ورد المسلمين عن دينهم ، إسم الحركة الصليبية وقد اتخذت هذه الحركة فى اسمها وطريقة الدعوة لها والروح التى كيفت بها بعض أحداثها ما يجعل الصفة الدينية واضحة فيها [1] .

فهل معنى هذا أن التيار الدينى هو الباعث والموجه الوحيد والمسئول عن هذه الحركة ؟ إن المدقق فى تاريخ الحروب الصليبية يسترعى نظاره بما لا يدع مجالا للشك أن الروح الصليبية ذاتها كثيرا ما فترت فى بعض

---

(١) د . محمد كامل ليله ــ المجتمع العربى ــ ص ١٨٠ ــ ١٨١ :
د . فؤاد محمد النادى ــ السمات الأساسية ــ المصدر السابق ص ١٥٣ .
د . صوفى أبو طالب ـ المصدر السابق ـ ص ٢٤٨ .
ولقد بدأت هذه الحركة رسميا عندما أعلن أحد بابوات روما وهو اربان الثانى مولدها رسميا فى خطبة ألقاها فى مؤتمر كليرمون الكنسى بفرنسا فى نوفمبر سنة ١٠٩٥م ودعا فيها أهل الغرب الى حمل الصليب للاستيلاء على الأراضى المقدسة وتأسيس مستعمرات لاتينية لهم هناك وقد صاح المحتشدين لسماع خطب البابا بعد سماعه صيحتهم المشهورة « هذه هى ارادة الله » وسرعان ما حملوا اشارة الصليب شعارا لهم ــ جوزيف نسيم يوسف « الدافع الشخصى فى قيام الحركة الصليبية - مقال مجلة كلية الآداب بجامعة الاسكندرية - العدد ١٦ - الاسكندرية ١٩٦٢ صفحة ١٩٨ ــ ٢٠٥ .

حلقاتها وأن الباعث الدينى كثيرا ما ذاب وسط التيارات السياسية والاقتصادية بوجه خاص [1] ، وأنها كانت تهدف منذ البداية إلى التوسع والاستعمار تحت قناع من الدعاية الدينية ، وأن غرضها الحقيقى هو الاستيلاء بالقوة المسلحة على فلسطين ، وتأسيس مستعمرات لاتينية بها ثم العمل على تعزيز هذه المستعمرات وتوسيع حدودها والمحافظة عليها بشتى الطرق والوسائل حتى تكون رأس جسر لأهل الغرب اللاتينى يستخدمونه لتفتيت وحدة العالم العربى وكسر شوكته ضمانا لبقاء نفوذهم فى المنطقة [2] .

لقد انتحل الباعث الدينى بقصد القاء قناع خفيف من الاحترام على العمليات الحربية ولولا هذا القناع لكان من العسير تبرير الحرب [3] .

ولتقدير قيمة الباعث الدينى فى الحركة الصليبية يجدر بنا أن نتأمل أوضاع الحياة فى الغرب الأوربى فى العصور الوسطى وأوضاع المسيحيين فى البلدان الاسلامية وذلك حتى يتسنى لنا الرد على القول بأن الحروب الصليبية قد أتت رد فعل للاضطهاد الذى تعرض له المسيحيون الشرقيون والغربيون فى البلدان الإسلامية أم أنهم قد تستروا وراء دعاوى دينية باطلة. ولكى نقف على حقيقة الأوضاع يستحسن أن نتعرض فى عجالة سريعة لموقف الدولة الإسلامية من الرعايا غير المسلمين ، ثم بعد ذلك نتكلم عن الباعث الدينى لنبين حقيقة دعواهم المزعومة .

---

(١) د. سعيد عبد الفتاح عاشور ـ المصدر السابق ـ ص ٢٨ .

(٢) د. جوزيف نسيم يوسف ـ العرب والروم واللاتين فى الحرب الصليبية الأولى. الاسكندرية — ١٩٦٣ . ص ٥١ — ٩١ .

(٣) هنرى وليم كارلس ديفز ـ أوربا فى العصور الوسطى ـ ترجمة الدكتور عبد الحميد حمدى محمود — الاسكندرية ١٩٥٨ — ص ١٧٨ .

أولا : موقف الدولة الاسلامية من الرعايا غير المسلمين :

سوف نحاول أن نتتبع موقف الدولة الاسلامية من الرعايا غير المسلمين وما أسبغه عليهم الإسلام من الحماية والأمن وما أضفاه عليهم من الرحمة والعدل لكى نثبت بطلان المزاعم التى ادعاها الصليبيون فى حركتهم ضد الدول الاسلامية الكبرى :

يفرض الاسلام على الرعايا غير المسلمين التزامين : —

الأول : التزامهم بأداء الجزية التى قررها القانون الاسلامى فى مواعيدها المقررة .

الثانى : إلتزامهم بأحكام الاسلام بقبول ما يحكم به عليهم من أداء حق أو ترك محرم ، فاذا أدوا الجزية وقبلوا جريان القانون الاسلامى عليهم فيتحتم إسباغ الحماية عليهم والذود عنهم يؤكد ذلك ما قرره الامام على « إنما بذلوا الجزية لتكون دماءهم كدمائنا » . وهذا الحكم مقرر ولا خلاف عليه بين الفقهاء وترتيبا على ذلك فإن القانون الاسلامى يكفل لهم حقوقهم ومعتقداتهم وعلى المسلمين ألا يتعرضوا لهم فيها لكونهم أحراراً فى ممارسة شعائرهم الدينية فى كنائسهم بما لا يمس شعائر المسلمين وذلك مراعاة للنظام العام فى الدولة الاسلامية ، لأن حرية العقيدة وإن كانت من الحقوق الثابتة التى قررتها لهم الشريعة الاسلامية إلا أن ذلك ليس مسوغاً للمساس بالدين الرسمى للدولة الاسلامية . وترجع الحرية الدينية التى كفلها القانون الاسلامى للرعايا غير المسلمين إلى سماحة الاسلام وتقريره عدم جواز إجبار الناس على إعتناق الاسلام وهو ما يتبين من قوله عز وجل « لا إكراه فى الدين قد تبين الرشد من الغى »[1] . كما فرض

(١) سورة البقرة آية ٢٥٦ .

الدين الاسلامى الإقناع والدعوة للايمان بالحكمة والموعظة الحسنة أساسا لاعتناق الإسلام إعمالا لقوله عز وجل « ادعو إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم بالتي هى أحسن »[1].

لقد كفلت الشريعة الاسلامية للرعايا غير المسلمين كافة الحقوق المقررة للمسلمين فلهم حق الاشتغال بالتجارة والصناعة وتولى الوظائف العامة فيما عدا ما يتعلق منها بالولاية العامة على المسلمين ، كما أن لهم القيام بسائر المعاملات فيما عدا ما يخالف النظام العام والآداب العامة فى الدولة الاسلامية مما لم تجزها لهم أحكام الشريعة الاسلامية كما لم تجز الشريعة التعرض لهم أو اضطهادهم أو الحاق الأذى بهم ،وما يروى عن النبى صلى الله عليه وسلم والخلفاء الأول من بعده دليل كاف فى تقرير أن الشريعة الاسلامية كفلت للذميين العدل والرحمة والمساواة ، ومن هذه الآثار قوله صلى الله عليه وسلم « من ظلم معاهدا أو كلفه فوق طاقته فأنا حجيجه يوم القيامة » وقوله « احفظونى فى ذمتى » ومنها ما قرره الفقهاء من عدم جواز تعذيب الذمى أو حبسه أو ضربه أو اجباره على ترك دينه وعدم جواز أخذ الجزية من كرائم أموالهم ، أو تحصيلها من الأموال اللازمة لمعيشتهم كأدوات انتاجهم ، كما يجب ألا يباع لهم من متاعهم شىء فى مقابلها ، ويؤخذ ما سهل عليهم بالقيمة ، وقد راعى الخلفاء الأول توفير كافة الضمانات لأهل الذمة حتى أن عمر بن الخطاب وهو يلفظ أنفاسه على يد واحد منهم أوصى من بعده بهم يقول عمر « أوصيه بذمة الله وبذمة رسول الله يوف لهم بعهدهم وأن لا يكلفهم فوق طاقتهم وان يقاتل من

---

(١) سورة النحل آية ١٢٥ .

ورائهم ». كما لم تقتصر عدالة الاسلام وسماحته على توفير الأمن والطمأنينة لهم بل وفرلهم كذلك الرعاية الاجتماعية وذلك بالانفاق على غير القادر على الكسب .

ويرى أحد كبار المؤرخين الأوربيين فاسيليف أن حالات الاضطهاد التى تعرض لها المسيحيون فى البلدان الاسلامية فى الشرق الأدنى من القرن العاشر بالذات لا يصح أن تتخذ بأى حال سببا حقيقيا للحركة الصليبية لأن المسيحيين بوجه عام تمتعوا بقسط وافر من الحرية الدينية وغير الدينية فى ظل الحكم الاسلامى فلم يسمح لهم فقط بالاحتفاظ بكنائسهم القديمة وإنما سمح لهم أيضا بتشييد كنائس وأديرة جديدة جمعوا فى مكتباتها كتبا دينية متنوعة فى اللاهوت [1] .

وعلى ذلك لا يجوز لبعض المؤلفين الأوربيين أن يتمسكوا بحالات الاضطهاد الفردية ويتخذوها دليلا على تعسف حكام المسلمين مع المسيحيين فى عصر الحروب الصليبية .

لقد كان المسيحيون فى الدولة الاسلامية يتمتعون بحرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية وبحماية وأمن لا يتمتع بها إخوانهم من المسيحيون الأرمن فى الدولة البيزنطية ـ المسيحية ـ فقد أجبر البيزنطيون أعدادا كبيرة من الأرمن على الهجرة من بلادهم . كما لجأوا إلى ادخال الأرمن فى دوامة الخلافات الدينية ، وهكذا اقتصرت جهود البيزنطيين على إفساد العقيدة الحقيقية للأرمن وهى العقيدة التى قامت على أساس المذهب المونوفيزيقى أو الطبيعة الواحدة [2] . وهذا ما دفع أكثر من مؤرخ أوربى منصف أن

(١) د . سعيد عبد الفتاح عاشور — المصدر السابق — ص ٢٩ — ٣٠ .

(٢) د . عليه عبد السميع الجنزورى — المصدر السابق — ص ٣٧ - ٣٨ .

يقرروا فى صراحة تامة أن السلاجقة الأتراك لم يغيروا شيئا من أوضاع المسيحيين فى الشرق وان المسيحيين الذين خضعوا لحكم السلاجقة صاروا أسعد حالا من اخوانهم الذين عاشوا فى قلب الامبراطورية البيزنطية ذاتها وأن ما اعترى المسيحيون فى الشام وآسيا الصغرى من متاعب فى ذلك العصر إنما كان مرده الصراع بين السلاجقة والبيزنطيين لأنه لا يوجد أى دليل على قيام السلاجقة باضطهاد المسيحيين الخاضعين لهم [1] .

ومع ذلك فهل يصح إهمال الباعث الدينى تماما عند الكلام عن القوى التى وجهت الحركة الصليبية منذ القرن الحادى عشر ؟

إن المقصود مما سبق ذكره هو أن الباعث الدينى ليس الاعتبار الأول فليس من الصواب إطلاقا القول أن هناك اضطهاد فريد فى نوعه حل بالمسيحيين فى البلدان الاسلامية فى الشرق الأدنى فى القرن الحادى عشر مما يصح أن يكون سببا لاستثارة الغرب الأوربى .

حقيقة أن الكنيسة الغربية ممثلة فى شخص زعيمها البابا هى التى دعت للحرب الصليبية سنة ١٠٩٥ م وأن هذه الدعوة ترتب عليها ما حدث من خروج الناس أفواجا فى شكل حملات صليبية ضخمة متلاحقة إلى الشرق الأدنى ولكن فكرة شن حرب دينية على المسلمين واستخلاص الأراضى المقدسة منهم لم تكن الباعث الأول الذى دفع البابوية إلى القيام بتلك الدعوة ودفع جموع الناس من أمراء وعامة — إلى تلبية نداء البابا فى سهولة ويسر والذى دفع البابا إلى هذه الدعوة أن البابوية ظلت دائما ترغب فى إخضاع الكنيسة الشرقية الأرثوذكسية لزعامتها ولكن النزاع الذى استحكمت حلقاته بين الأباطرة البيزنطيين من ناحية والبابوية من ناحية

(١) د . سعيد عبد الفتاح عاشور — المصدر السابق ص — ٣١ .

أخرى ، جعل من المتعذر حتى ذلك الوقت القيام بمحاولة جديدة لتوحيد الكنيستين الشرقية والغربية وإزالة ما بينهما من شقاق[1] . وقد استغل البابا استغاثة الأباطرة البيزنطيين[2] بالغرب الأوربى ضد السلاجقة للظهور فى صورة الزعيم الأوحد للشعب المسيحى كافة فى صراعه ضد المسلمين، ولمحاولة إدماج الكنيستين الشرقية فى الكنيسة الغربية تحت زعامته وعلى أن يتم ذلك كله تحت ستار محاربة المسلمين وحماية البيزنطيين وإسترداد الأراضى المقدسة فى فلسطين[3] .

وقد قرر كثير من المؤرخين الأوربيين أن معظم الصليبيين الغربيين الذين أسهموا فى الحركة الصليبية تركوا بلادهم نتيجة لدوافع عديدة يمكن ارجاعها للعوامل الآتية :

١ — دافع الفضول أو لتحقيق أطماع سياسية .

٢ — الخلاص من حياة الفقر التى كانوا يحيونها فى بلادهم فى ظل النظام الاقطاعى .

---

(١) د. سعيد عبد الفتاح عاشور : أوربا فى العصور الوسطى — جـ١ ص ١٥٢ —١٥٦ ، ٤٣٦ — ٤٣٧ .

(٢) منذ موقعة مانزكرت وأباطرة الدولة الرومانية الشرقية لاينقطعون عن طلب النجدة العاجلة من البابوية ضد السلاجقة المسلمين . من ذلك أن الأمبراطور ميخائيل السابع الح على البابا فى إرسال نجدة سريعة لإنقاذ الامبراطورية البيزنطية وأراضيها فى آسيا الوسطى ووعد ميخائيل بأنه يرد الجميل للبابوية بالعمل على إزالة الخلاف بين الكنيستين الشرقية والغربية (د. سعيد عبد الفتاح عاشور — الحركة الصليبية جـ١ ص ١٢٩ .

(٣) د. سعيد عبد الفتاح عاشور الحركة الصليبية جـ١ ص ٣٣ .

٣ — للتهرب من ديونهم الثقيلة أو محاولة تأجيل سدادها.

٤ — فرارا من العقوبات المفروضة على المذنبين من المقامرين واللصوص والقتلة والمجرمين وقطاع الطرق والخارجين على القانون وطغاة الشعوب وأرقاء الأرض ومدفوعين بعوامل شتى أهمها السيطرة والأطماع والسلب والنهب.

٥ — لتحقيق مكاسب سياسية واقتصادية فى بلاد الشرق.

وأى وازع دينى عند ألوف الصليبيين الذين شاركوا فى الحملة الصليبية الرابعة والذين إتجهوا نحو القسطنطينية — وهو البلد المسيحى الكبير — لينهبوا كنائسها ويسرقوا أديرتها ويعتدوا على أهلها بالقتل والضرب وهم جميعا أخوانهم فى الدين[1] !!.

وكما جاء فى مقدمة الدكتور حسن حبشى للترجمة العربية لمذكرات روبرت كلارى عن الحملة الرابعة أن التاريخ لايعرف . حربا شنها الغرب الأوربى تحت ستار الدين ثم كشف القناع عن حقيقة نواياه الاستعمارية مثل الحرب التى خرجت فيها أوربا عام ١٢٠٢م بحجة إنقاذ المسيحية واستخلاص بيت المقدس ومحاربة مصر ثم غيرت الحملة إتجاهها منذ البداية وأسفرت عن وجهها، فهاجمت إمبراطورية الشرق النصرانية وهى الامبراطورية البيزنطية[2].

وأيضا فإن توجيه الحملات (الخامسة والسابعة) ضد مصر والثامنة

---

(١) د. سعيد عبد الفتاح عاشور — المصدر السابق، ص ٣٣.

(٢) كلارى (ر.) فتح القسطنطينية على يد الصليبيين — ترجمة الدكتور حسن حبشى القاهرة ١٩٦٤ — ص ٥.

إلى شمال أفريقيا إتجاه غير منطقى لعدم وجود أماكن مقدسة فى هذه البلاد تقتضى توجيه الحملات إليها لحمايتها . وهكذا بان ادعاء الصليبيين أنهم أتوا إلى المشرق الاسلامى لحماية الأماكن المقدسة وحماية المسيحيين فيها هو ادعاء باطل لاأساس له .

ثانيا : موقف الحركة الصليبية من المسلمين فى المشرق الاسلامى :

استغل الغرب الخلاف المستحكم بين ملوك العرب وأمرائهم وضعف الدولة العباسية وانقسامها إلى كيانات إقليمية صغيرة[1] ، وانقض على المشرق الإسلامى للقضاء على المسلمين وإبادتهم بالكامل ولكى نقف على مدى ماواجهه المسلمون من تعصب أعمى فإننا نسوق هنا ماقرره الراهب روبرت فى وصفه ماحدث عند إستيلاء الصليبيين على القدس ، يقول الراهب روبرت كان قوادنا يجوبون الشوارع والميادين وسطوح المنازل ليرووا غليلهم من التقتيل والتذبيح ، وذلك كاللبؤات التى فقدت صغارها وكانوا

(١) ففى مصر خلافة الفاطميين الشيعية كانت على غير وفاق مع خلافة العباسيين السنية فى بغداد وقد دب فى كيانهما الإنحلال والهزال فالضعف باد ، الانقسام بينهما سياسى ودينى والتناحر على أشده وهكذا كان كلا الفريقين آخذا فى التدهور بينما القبائل التركمانية ومن بينها السلاجقة تختطف من أملاك الفاطميين والعباسيين على السواء مايمكن إختطافه من الأقاليم كما حدث مثلا عند استيلائهم على بلاد الشام من الفاطميين وحتى سلطنة السلاجقة كانت هى الأخرى قد انقسمت إلى دويلات صغرى يحكم كلا منها أمير مثلما حدث فى أنطاكية وحلب ودمشق ـ د. جمال الدين الشيال مجموعة الوثائق الفاطمية جـ١ ـ وثائق الخلافة والوزارة ـ الاسكندرية ١٩٦٥ ص ٢٧ ومايليها .

يذبحون الأولاد والشبان والشيوخ ويقطعونهم إربا إربا ، وكانوا يشنقون أناسا كثيرين بحبل واحد بغية السرعة . . وكانت الدماء تسيل كأنهار فى طرق المدينة المغطاة بالجثث . . . فيالتلك الشعوب العمياء المعدة للقتل ولم يكن من بين تلك الجماعة الكبرى — يقصد المسلمين واحد يرضى بالنصرانية دينا[١] .

كما يصف راهب آخر ذبح عشرة آلاف مسلم لجأوا إلى مسجد عمر فيقول « لقد أفرط فى سفك الدماء فى هيكل سليمان القديم » فكانت جثث القتلى تعوم فى الساحة هنا وهناك ، وكانت الأيدى والأذرع المبتورة تسبح كأنها تريد أن تتصل بجثث غريبة عنها فإذا مااتصلت ذراع بجسم لم يعرف أصلها ، وكان الجنود الذين أحدثوا تلك الملحمة لايطيقون رائحة البخار المنبعثة من ذلك إلا بمشقة[٢] .

وهذا الذى حدث من غلاة الصليبيين فى الغرب المسيحى لايمكن أن يقارن بالمعاملة السمحة التى عامل بها المسلمون غير لمسلمين فى الدولة الاسلامية فهذا عمر رضى الله عنه يرفض أن يؤدى الصلاة فى كنيسة القيامة فى بيت المقدس خشية أن يتبع ذلك من بعده كسنة عنه واحتراما لمشاعر غير المسلمين من المسيحيين كما أن عمرو بن العاص حينما فتح مصر أطلق الحرية الدينية للأقباط ورد البطريرك بنيامين إلى كرسيه بعد أن تغيب عنه مايقرب من ثلاثة عشر سنة كما أمر باستقباله بكل حفاوة حينما سار إلى الاسكندرية .

---

(١) د. صوفى أبو طالب — المصدر السابق ص ٢٤٨ ومابعدها .

(٢) جيمس بامات — مجالى إسلامى ص ٥٦ — ٥٧ ترجمة عادل زعيتر .

.. وتأسيسا على ذلك فإن الباعث الدينى للحركة الصليبية ليس هو حماية الأماكن المقدسة وحماية المسيحيين فيها بل هو إدعاء باطل لاأساس له من الصحة فالوقائع التاريخية تدحض هذا الادعاء وليس أدل على ذلك من مقاومة المسيحيين الشرقين أنفسهم للمسيحيين الغربيين جنبا إلى جنب مع المسلمين بل لقد كان الهدف الأساسى للحركة الصليبية هو الانقضاض على الأمة العربية الاسلامية والقضاء عليها وإبادة المسلمين وإجبارهم على التخلى عن دينهم وتفتيتهم إلى امارات صغيرة والاستيلاء على ثروات الشرق ..

الفرع الثانى

الباعث الاقتصادى

تشير جميع الوثائق المعاصرة إلى أنه فى أواخر القرن الحادى عشر قد ساءت الأحوال الاقتصادية فى غرب أوربا وبصفة خاصة فى فرنسا، فكانت فرنسا بالذات تعانى مجاعة شديدة قبل الدعوة للحملة الصليبية الأولى، فارتفعت أثمان الغلال، وندر وجودها وحدثت أزمة فى الخبز وهذا مايفسر أن أكبر نسبة من الوافدين فى الحملة الصليبية الأولى كانت من الفرنسيين فسوء الأحوال الاقتصادية فى فرنسا كان أشد من حيث حدتها من أى بلد آخر من بلدان غرب أوربا. ومهما قيل من أن الأزمة الاقتصادية كانت مفتعلة من قبل التجار المستغلين فالمهم أنه كانت هناك أزمة إقتصادية فعلا فى الغرب الأوربى عند الدعوة الصليبية الأولى ومما زاد من سوء الأحوال الاقتصادية كثرة الحروب والمشاحنات المحلية بين الأمراء الإقطاعيين، وهى الحرب التى لم تنجح الكنيسة أو الملوك فى وقفها مما أضر بالناحية الاقتصادية فلم تكن العلاقات الاقتصادية بين الامارات مأمونة، فأثر ذلك على التجارة وطرقها أبلغ الأثر وأضر بالزراعة وحقولها أبلغ الضرر. فجاءت الدعوة الصليبية فرصة تفتح المجال للهروب من هذه الضائقة الاقتصادية، وتخلصهم من الأوضاع الصعبة التى عاشوا فيها داخل أوطانهم[1].

---

(١) د. سعيد عبد الفتاح عاشور — الحركة الصليبية — جـ١ — ص ٣٤ — ٣٥.

كما أن مساعدة المدن التجارية — فى إيطاليا وغير إيطاليا من الغرب الأوربى — للمساهمة فى تلك الحركة سواء بعرض خدماتها لنقل الصليبيين عن طريق البحر إلى الشرق أو فى نقل المؤن والأسلحة ، وكافة الامدادات إلى الصليبيين بالشام ، أو مساعدة الصليبيين فى الاستيلاء على الموانى البحرية ببلاد الشام ، وتقديم المعونة البحرية للدفاع عن هذه الموانى ضد هجمات الأساطيل الإسلامية . وعلى ذلك فإن جمهوريات إيطاليا البحرية - بيزا والبندقية وجنوه — لم تكن مدفوعة إلى تقديم جميع تلك المساعدات للصليبيين بوازع دينى وإنما كانت نتيجة سعيها لتحقيق مصالحها الاقتصادية الخاصة ورأت فى الحروب الصليبية — فرصة طيبة يجب إقتناصها لتحقيق أكبر قسط من المكاسب الذاتية على حساب البابوية والكنيسة والصليبيين معا . هذا بجانب الامتيازات الاقتصادية التى حصلت عليها المدن الايطالية لتجارها فى عديد من المدن الصليبية بالشام .

وهكذا تجمع أمراء أوربا تحت ضغط الظروف الاقتصادية القاسيةفى أوروبا وتوجهوا صوب المشرق الاسلامى تحت أمل مايمكن أن يجره عليهم الاستيلاء على هذه المنطقة من ثروات وكنوز . فكثير من المدن والجماعات والأفراد الذين أيدوا تلك الحركة وشاركوا فيها ونزحوا إلى الشرق لم يفعلوا ذلك لخدمة الصليب وحرب المسلمين ، وإنما جريا وراء المال وجمع الثروات واقامة مستعمرات ومراكز ثابتة لهم فى قلب الوطن العربى ، بغية إستغلال موارده والمتاجرة فيها والحصول على أكبر قدر ممكن من الثروة[1] .

---

(1) د. سعيد عبد الفتاح عاشور — الحركة الصليبية — جـ1 ص34- 36 .

الفرع الثالث

الباعث السياسي

كانت الحالة الاقتصادية السيئة التى يعيشها الغرب المسيحى هى السبب فى خروج ألوف العامة للمشرق الاسلامى وإسهامهم فى الحركة الصليبية ولو أنه تيسرت لتلك الجموع فى بلادهم الأصلية حياة حرة وقدرا مناسبا من كرامة العيش ، لما غامروا بترك أوطانهم جريا وراء وعود خيالية أسرفت الكنيسة فى تقديمها .

أما عن ملوك غرب أوربا فلم يشاركوا فى الحروب الصليبية إلا تحت ضغط البابوية وإلحاحها ، بل تهديدها وتوعدها باصدار قرار حرمان وطرد من الكنيسة ورحمتها ، فلا يستطيع من يرفض الاحتفاظ بعرشه أو بولاء شعبه .

أما عن الأمراء الذين أسهموا فى الحركة الصليبية فمعظمهم كان يجرى وراء أطماع سياسية لم يستطيعوا إخفاءها قبل وصولهم إلى الشام وبعد استقرارهم فيه . والنظام الاقطاعى الذى كان سائدا فى غرب أوربا يقضى بأن الابن الأكبر وحده هو الذى يرث الإقطاع فاذا مات صاحب الاقطاع انتقل الاقطاع بأكمله إلى أكبر أبنائه ومفاد هذا النظام بقاء باقى الأبناء بدون أرض وهكذا كان ظهور الحركة الصليبية فرصة تفتح الباب أمام الأمراء والنبلاء للحصول على الاقطاعيات وتأسيس إمارات لأنفسهم ، وبقدر مايكون الاقطاع كبيرا والأرض واسعة بقدر ماتكون مكانة الأمير سامية فى المجتمع . وهذا مايفسر الخلافات الكثيرة التى دبت بين الأمراء

بسبب اقتسام الغنائم ومحاولة كل منهم أن يستولى على الغنيمة ثم يتخلى عن مشاركة أخوانه الصليبيين فى الزحف على بيت المقدس وهو الهدف الأساسى للحملة ويستغلون أى فرصة للانفصال عن بقية الجيش الصليبى ليعملوا لحسابهم كان من بين أسباب الخلافات التى نشأت بين الصليبيين بعد أن استقروا فى بلاد الشام حول حكم إمارة أو الفوز بمدينة وكثيرا ماتدخلت البابوية لفض بعض تلك المنازعات ، وتذكر الأمراء الصليبيين بالشام أن المسلمين يحيطون بهم وينبغى أن يتضامنوا مع بعضهم لدفع الخطر عن أنفسهم بل إن بعض الأمراء الصليبيين بالشام لم يحجموا عن محالفة القوى الاسلامية المجاورة لهم ضد إخوانهم الصليبيين[1] . مما يدل على أن الوازع الدينى كثيرا ماضعف عند أولئك الأمراء أمام مصالحهم السياسية[2] .

---

(١) من ذلك اتفاق الأمير جاولى أمير الموصل (١١٠٦ — ١١٠٨م) وبلدوين صاحب إمارة الرها الصليبية على أن ينجد كل منهما الآخر .

(د. علية عبدالسميع الجنزورى — المصدر السابق — ص ١٣٣ — ١٣٤) .

(٢) د. سعيد عبد الفتاح عاشور — المصدر السابق — ص ٤٠ — ٤١ .

الفرع الرابع
الباعث الاجتماعى

ذكرنا أن نظام الاقطاع كان يسيطر على الحياة فى المجتمع الأوربى فى العصور الوسطى لقد كان هذا المجتمع يتكون من ثلاث طبقات طبقة رجال — من الكنسيين والديريين وطبقة المحاربين - من النبلاء والفرسان وطبقة الفلاحين من الأقنان ورقيق الأرض .... الطبقتان الأولى والثانية أقلية تمثل فى مجموعها الهيئة الحاكمة من وجهة النظر السياسية والارستقراطية السائدة من وجهة النظر الاجتماعية فى حين ظلت طبقة الفلاحين تمثل الغالبية المغلوبة على أمرها والتى كان على أفرادها أن يعملوا ويشقوا ليسدوا حاجة هاتين الطبقتين[1].

ولقد عاشت طبقة الفلاحين فى غرب أوربا عيشة قاسية وصعبة وفى مستوى اجتماعى منحط وتحت قيود شديدة تلزمهم بالعمل فى أراضى السيد الاقطاعى وتسخيرهم فى أعمال شاقة كانشاء طريق أو حفر خندق أو إصلاح جسر . وعلى ذلك فقد اندفع ألوف العامة المساهمة فى الحروب الصليبية تخلصا من حياة الذل والهوان التى كان يحياها ألوف العامة وهروبا من النزاعات التى يفرضها عليهم النظام الاقطاعى أو الخلاص من الديون .

وهكذا أوضحنا حقيقة البواعث التى دفعت الغرب الأوربى المسيحى إلى الحركة الصليبية وهى محاولة القضاء على العرب المسلمين وإبادتهم

---

(١) د. سعيد عبد الفتاح عاشور — أوربا فى العصور الوسطى — ج٢ ص٦٣ ولسيادته أيضا الحركة الصليبية — ج١ — ص ٣٧ .

وتفتيت المشرق الاسلامى إلى إمارات صليبية تقف حجر عثرة فى سبيل وحدة الدولة العربية الاسلامية بعد أن شعر الغرب المسيحى بخطورة هذه الدولة وبعد أن وصلت إلى جنوب فرنسا فى أوربا . وقد انتهزت الحركة الصليبية الأوربية ضعف الخلافتين العباسية والفاطمية تماما مثلما استغلت أوربا فى العصر الحديث ضعف الخلافة التركية التى أطلق الأوربيين عليها الرجل المريض إعلانا عن مدى الضعف الذى دب فى أوصالها فباتت مطمعا لجميع الدول — وتغير مركز الثقل والانحسار التدريجى فى القوى العربية فانقض الغرب المسيحى على المشرق الاسلامى محاولا إلتهام جانب كبير منه وإتخاذه سياسة هجومية فى حين التزم المشرق الإسلامى جانب الدفاع عن نفسه إلى أن ظهر بين أمراء المسلمين من إستطاع التصدى لهذه الحملات .

الفرع الخامس

تصدى المسلمون للحركات الصليبية

لقد كان الغرب المسيحى يعلم تماما أنه بوسع العرب فى مصر وبلاد الشام، إذا اتحدت كلمتهم وجهودهم وتكتلت قواهم أن يقضوا على العدوان الصليبى ففى اتحادهم قوة وفى قوتهم تكمن أسباب القضاء على الخطر الأجنبى الذى يتربص بهم.

إلا أنه لم يكن يوجد بين الشعوب العربية من يستطيع فى تلك الفترة أن يجمع الامارات العربية تحت زعامته حتى يتمكن من إستئصال الخطر الصليبى قبل أن يستفحل ويسرى فى بقية أجزاء العالم العربى وأن يعمل على تكوين جبهة عربية إسلامية قوية متحدة تستطيع أن تطبق على الإمارات الصليبية التى أقامها الصليبيين فى أماكن متفرقة لتحول دون وحدة الدولة العربية الاسلامية.

ظلت الجبهة العربية مفككة إلى أن ظهر بعض أمراء المسلمين الذين تصدوا للحركة الصليبية الذين عرفوا كيف يشقون طريقهم وكيف يحشدون القوى العربية ويثيرون الحماس وروح الجهاد فى نضال عنيف ضد الفرنج مثال عماد الدين زنكى وابنه نور الدين محمود وصلاح الدين الأيوبى.

بدأ عماد الدين زنكى [1] باعتباره أكثر الزعماء المسلمين قوة حملة

---

(1) عند الحديث عن جهود زنكى فى مواجهة الصليبين نود أن ننقل تلك الصورة المعبرة عن الموقف بين المسلمين والفرنج عند تولى عماد الدين حكم الموصل فقد قال ابن الأثير « لما ملك المولى الشهيد البلاد، كان الفرنج قد اتسعت بلادهم =

تعبوية استهدف من ورائها جمع الصفوف وتوحيد الجبهة العربية وتأليف جبهة اسلامية متحدة فى مواجهة الصليبيين [١] . بحيث تشمل هذه الوحدة برقة غربا إلى الفرات شرقا ، ومن الموصل وحلب شمالا إلى النوبة واليمن جنوبا ، وذلك لتطويق المستعمرات الصليبية بحزام قوى من كل جانب وذلك بهدف القضاء على الجيوب الصليبية فى الشام وفلسطين ومن الموصل وحلب بدأت حركة المقاومة العربية للامارات الصليبية ونجح المسلمون فى الإستيلاء على إمارة الرها الصليبية سنة ١١٤٤ م — إلا أن عماد الدين زنكى وافته منيته قبل أن يحقق آماله فى طرد الصليبيين نهائيا من الأرض العربية، وخلفه « نور الدين محمود » ولقد كان كفاح أبيه وجهاده والانتصارات العديدة التى حققها ضد الحركة الصليبية وسعيه نحو تحقيق وحدة عربية اسلامية تتصدى لجحافل الشر من الصليبيين . كان ذلك كله أمام نور الدين ومن جاء بعده دستورا وطريقا يجب عليهم أن ينتهجوه للقضاء على الجيوب الصليبية فى الامارات الباقية فى الأرض العربية .

= وكثرت أجنادهم وعظمت هيبتهم وزادت صولتهم وتضاعفت سطوتهم ، وعلا شرهم واشتد بطشهم وامتدت إلى بلاد الاسلام أيديهم وضعف أهلها من كف عاديتهم، وتتابعت غزواتهم وساموا المسلمين سوء العذاب وركبوهم بالتيار والتباب، واستطار فى البلاد شرر شرهم وعم أهلها شديد حيفهم وعظيم قهرهم ، فنجوم سعد المسلمين متكدرة ، وسماء غزهم منفطرة ، وشمس إقبالهم مكورة ورايات المشركين خلال — ديار الاسلام منشورة وانصارهم على أهل الايمان منصورة - ابن الأثير الجزرى - الباهر فى الدولة الاتابكية (بالموصل) تحقيق عبد القادر أحمد طليمات - القاهرة — ، د . عليه عبد السميع الجنزورى - إمارة الرها الصليبية ص٢٦٢ .

(١) د . جمال الدين الشيال — وحدة مصر وسورية فى العصر الاسلامى — الاسكندرية — ١٩٥٨ — ص ٧ .

وابتدأ نور الدين فى خطته للقضاء على الحركة الصليبية بالعمل على توحيد الصف الاسلامى العربى واستطاع أن يضم إلى الجبهة الاسلامية الدينية دمشق بعد أن دبت فيها عقارب الفوضى وسوء الأحوال الداخلية ، وما لبثت أن أصبحت مركزا لمقاومة الحركة الصليبية التى كان يقودها آنذاك لويس السابع ملك فرنسا وكونارد الثالث ملك ألمانيا وأصبحت جبهة المقاومة أكثر قوة لشمولها بلاد الشام وأرض الجزيرة والموصل . . . ولم تبق خارج الجبهة سوى مصر التى كانت تحت ظل الخلافة الفاطمية .

وأدرك الطرفان أهمية مصر بحيث أيقن كل منهما أن النصر سيكون حليف من يستحوذ عليها أولا وذلك لأهميتها العسكرية لكل منهما ، الأمر الذى أدى إلى أن يوجه نور الدين ثلاث حملات بقيادة أسد الدين شيركوه الذى ولاه على دمشق بعد أن استولى عليها — وابن أخيه صلاح الدين الأيوبى ، وقد استطاع الجيش الإسلامى رد الصليبيين وهزيمتهم والاستيلاء على القاهرة سنة ١١٦٩ م وتخليصها من الفوضى ، التى أحدثها الفاطميون بتنافسهم ، وتولى شيركوه منصب الوزارة فيها من الخليفة الفاطمى « العاضد » الذى استسلم لجيش نور الدين ، وما لبث هو الآخر أن وافته المنية فخلفه ابن أخيه صلاح الدين فى هذا المنصب الذى كرس جهده فى توسيع الجبهة الاسلامية خاصة أن الخليفة العباسى لم يلبث أن أقره على حكم مصر والمغرب والنوبة وغربى الجزيرة العربية وفلسطين وسوريا الوسطى [1] .

---

(١) د . حسن أحمد محمود ، أحمد ابراهيم الشريف — العالم الاسلامى فى العصر العباسى — الطبعة الأولى ص ٦٣٣ .

استطاع صلاح الدين الأيوبى أن يحول مركز مقاومة الصليبيين إلى مصر التى أصبحت مركزا لجبهة إسلامية عربية عريضة ، لا سيما بعد أن إستطاع صلاح الدين الأيوبى أن — يستولى على اليمن (١١١٣ م) ويتحكم بعد ذلك فى المدخل الجنوبى للبحر الأحمر .

وفى خضم هذه الحوادث مات نور الدين وهنا أصبح صلاح الدين الأمل الذى ترنو إليه أعناق المسلمين للقضاء على الجيوب الصليبية وأيقن صلاح الدين أنه لن يتيسر له ذلك إلا إذا توحدت الجبهة الداخلية فأخمد أولا الفتن التى أثارها أنصار الفاطميين وطرد الصليبيين الذين أتوا لنجدتهم ثم تقدم إلى الشام بحجة الإشراف على تربية اسماعيل بن نور الدين وهناك إستطاع أن يستميل إلى جانبه أنصار نور الدين ويضمهم إليه كما استطاع أن يحصل على رضاء وتأييد الخليفة العباسى وتحقق له بمقتضى ذلك تثبيت أقدامه فى الشام كما أجبر أمراء الموصل على التعاون معه للقضاء على الصليبيين واستطاع صلاح الدين قبل أن يشرع فى سحق الحركة الصليبية أن يضم أرض الجزيرة وبلاد الشام كلها فى نطاق دولته العربية الاسلامية الموحدة الممتدة من برقة فى الغرب إلى الفرات فى الشرق ومن بلاد النوبة واليمن فى الجنوب حتى حلب فى الشمال .

وهنا أصبح صلاح الدين فى مركز قوى يعطيه الفرصة الكاملة للقضاء على الحركة الصليبية بعد أن قضى ما يقرب من خمسة عشر عاما فى توحيد الصفوف العربية الإسلامية فى جبهة عسكرية واحدة استطاع صلاح الدين بها أن يهزم الصليبيين فى موقعة حطين سنة ١١٨٧ م وأسر كثيرا من قادتهم وزعمائهم وطردهم من بيت المقدس فى نفس العام . وبذلك اعتدل ميزان القوى فى المنطقة لصالح العرب وانكمشت إمارات الصليبيين فى رقعة

ضيقة بالساحل الشمالى نتيجة القيادة الموحدة ويقظة العرب [1] .

ولم يدم الأمر طويلا لصلاح الدين حيث وافته منيته سنة ١١٩٣ م بعد أن حقق الحلم والأمل الذى سعى إليه منذ أن كان جنديا صغيرا فى جيش نور الدين وانقسمت الدولة التى أسسها بين أبنائه وما لبث أن دب النزاع بينهم فانتهز الصليبيون الفرصة فأخذوا يجهزون الحملات مرة أخرى للانقضاض على الأرض العربية بعد التجزئة التى إعترتها على أثر وفاة صلاح الدين وقد أدرك الصليبيون كما أدرك أعداء الإسلام فى كل العصور أن الاستيلاء على مصر من شأنه أن يقضى على حركة المقاومة العربية كلها لما تتوافر فيها من إمكانيات بشرية ومادية فضلا عن الموقع الهام الذى تحتله والذى يعد قلب الأمة العربية . وتوالت الحملات الصليبية ترتيبا على ذلك فى مصر بين سنوات ١٢١٨ — ١٢٤٨ م ، وفى خلال هذه الفترة انتهت الدولة الأيوبية وحلت محلها الدولة المملوكية واستطاع المماليك أن يوقعوا بالصليبيين هزيمة منكرة فى معركة فارسكور تم خلالها أسر لويس التاسع ملك فرنسا الذى كان يقود الحملات الصليبية وعددا كبيرا من قواد أوربا وفرسانهم وتم أسر لويس التاسع فى دار ابن لقمان بالمنصورة إلى أن أطلق سراحه سنة ١٢٥٠ م .

واعترت الوحدة العربية التى تحققت فى عهد صلاح الدين ـ مرة أخرى عوامل التفتت والتجزئة وانفصلت مصر عن الشام كما أن الشام أقام فيها أبناء صلاح الدين ولايات متناثرة .

---

(١) عبد المنعم ماجد ـــ الناصر صلاح الدين الأيوبى ـــ القاهرة ـ ١٩٥٨ ص ١٠٠ — ١٥٠ .

وأخذ المماليك على عاتقهم تحرير الأرض العربية من الصليبيين واستطاعوا بالفعل أن يحققوا ذلك فاسترد الظاهر بيبرس أنطاكية سنة ١٢٦٨[1] ، بينما استرد المنصور سيف الدين قلاوون طرابلس سنة ١٢٨٩م[2] ، وفى النهاية تمكن السلطان الأشرف خليل بن قلاوون من الاستيلاء على عكا آخر معاقل الصليبيين سنة ١٢٩١[3] م والقضاء على فلولهم ، وفى نفس السنة تم تصفية باقى الجيوب الصليبية فى فلسطين عندما طردهم المسلمون من بيروت وصيدا وصور وحيفا[4] . وبذلك انهار سلطان الصليبيون فى المشرق الاسلامى ، وتطهير الأرض العربية من الدنس الصليبى الأحمر الذى لم يسقه إلى الأرض العربية سوى تعصب دينى أعمى للقضاء على الاسلام إلى جانب أحلام وأوهام أمراء أوربا فى الثراء والجاه والأزمة الاقتصادية التى كانت تجتازها أوربا . فجثموا على ترابها الطاهر طوال قرنين من الزمان إلى أن تمكن العرب من القضاء عليهم ومن هنا أيضا يبرز دور مصر التاريخى الذى إمتد منذ أن آمنت بالاسلام دين الله الخالد ورسالته الأزلية حتى اليوم حيث تحمل شعبها مسئولياته القومية على مر القرون حتى العصر الحاضر الذى نواجه فيه حربا تحريرية ضد الصهيونية العالمية تساندها فى ذلك حركة صليبية من نوع جديد على نحو ما سوف نوضحه فيما بعد .

ولم تكن البلاد الاسلامية العربية الأخرى بعيدة عن المخطط الصليبى

---

(١) د . حامد غنيم أبو سعيد ـ الجبهة الاسلامية فى عصر الحروب الصليبية جـ ٣ ص ١٢٤ — ١٢٥ .

(٢) المصدر السابق ص ٢٠٣ .

(٣) المصدر السابق ص ٢٢٢ .

(٤) المصدر السابق ص ٢٢٤ وما يليها .

فلويس التاسع بعد أن أطلق سراحه من مصر سنة ١٢٥٠ م ما لبث أن دبر جيشا للاستيلاء على تونس سنة ١٢٧٠ م إلا أن مصيره فيها كان الاخفاق والخذلان حيث لاقت خطته هزيمة منكرة كما تعرضت القسطنطينية والجزائر والمغرب الأقصى لحروب صليبية لم يكن لها أى مبرر سوى الحقد الصليبي الأعمى الذى كان يسوق الأوربيين إلى شن حرب إبادة ضد العرب والمسلمين فى المشرق والمغرب الاسلامى حيث تكاتف فيها الأسبان والبرتغاليون والفرنسيون وغيرهم من أمراء أوربا ضد المسلمين العرب .

الفرع السادس

نتائج الحرب الصليبية

من استعراض الحركة الصليبية منذ بدايتها حتى القضاء عليها يستبين لنا مجموعة من الحقائق : -

أولا : أن الغرب المسيحى قد شعر بقوة الدولة العربية الإسلامية التى إمتدت وشملت جميع أسبانيا فى أوربا وذلك عند وحدة هذه الدولة ولهذا استغل استغاثة البيزنطيين بالغرب الأوربى وبالبابوية عقب موقعة مانزكرت إلى إثارة الحروب الصليبية ، وكذلك ضعف الخلافة العباسية فى بغداد والخلافة الفاطمية فى مصر ، فالخلافة العباسية كانت مجرد صورة شكلية دون أن يكون للخليفة العباسى أى ظل من السلطان والنفوذ . ولم تكن الخلافة الفاطمية أحسن حالا من الخلافة العباسية ، كما استغل المشاحنات والمنازعات بين الأمراء المسلمين وذلك للانقضاض على هذه الدولة للقضاء على الدولة العربية الاسلامية وإبادة المسلمين .

ثانيا : الحروب الصليبية استنفدت جهود البلدان العربية فى الدفاع عن كيانها ، وكرست مواردها ونشاطها للقضاء على الحركة الصليبية ، مما أدى إلى إنشغالها عن الانشاء والتعمير والنشاط الحضارى .

ثالثا : أن بعض حكام البلدان العربية قد دفعتهم شهوة الحكم إلى التحالف مع الصليبيين ، ولم يستطع العرب القضاء على هؤلاء الحكام

ورد العدوان الصليبي إلا في الفترات التي كونوا فيها وحدة واحدة ، وهو مايؤكد لنا أن الوحدة العربية من شأنها وأد المطامع الاستعمارية في الأرض العربية ، كما أن هذه الوحدة بماتوفره للعرب من شأنها أن تدرأ المطامع الاستعمارية وتقضي عليها .

رابعا : أن الحروب الدفاعية التي وجهها المسلمون في الأرض العربية ضد الحركة الصليبية التي اجتاحت العالم العربي ، لم يكن الدافع من ورائها سوى رد العدوان ودرئه وتطهير الأرض العربية من الأوكار الصليبية .

خامسا : إن وحدة الهدف العربي والتمسك به مكن الشعب العربي من الإنتصار في الحركة الصليبية .

سادسا : اتحاد البلدان العربية في العقيدة الدينية وتمسكها بالعقيدة الاسلامية سهل لهم القضاء على الحركة الصليبية لوجود فهم مشترك بين العرب جميعا وقادتهم .

سابعا : ان فترات اليقظات العربية الكبرى والإفاقة هي التي كانت تتكتل فيها القوى والجهود في مصر والشام والعراق والتي أدت إلى الحملات الهجومية العربية ضد العدو المشترك وقادت إلى طرد الصليبيين .

ثامنا : لم يكن العدوان الصليبي ليبدأ إلا عندما كان المشرق العربي منقسما على نفسه وفي حالة ضعف وتشكك . وينتهي غالبا بانتصارات سريعة وخاطفة ثم سرعان مايشعر العرب بالخطر فيعودوا لتجميع كلمتهم وتوحيد صفوفهم لإسترداد مافقدوه مما يدل على أهمية توحيد الجبهة العربية في كيان متكامل ، ووحدة واحدة لاتتجزأ .

تاسعا : كانت مصر خلال العدوان الصليبي هي قلب العروبة النابض، ومعقلها المنيع ، ومصدر تموينها بالمال والسلاح والرجال . مما أدى إلى نقل موقع النزاع من الشمال في الشام إلى الجنوب في مصر إبتداء من القرن الثالث عشر الميلادى ، وهو مايدل على أن الحركة الصليبية لم يكن هدفها دينيا بل كانت حركة استعمارية تستهدف الاستعمار وسلب ثروات المشرق العربي وتعتبر حلقة في سلسلة من الحركات العدائية التي تعرضت لها الأمة العربية لمنع وحدتها وتعويق نهضتها والعمل على عدم تقدمها .

المطلب الثانى

الاستعمار

بعد أن تمكن العرب عن طريق وحدتهم أن يردوا الصليبيين الغزاة عن بلادهم التى جاء إليها حكام أوربا وأمراء الاقطاع للحصول على إمارات وأرض جديدة ، تعرضت البلاد العربية لهجوم التتار الذين أغاروا على الدولة العباسية ، وتمكنوا من دخول بغداد عام ١٢٥٨م ، واكتسحت جيوشهم أطراف الشام وأخذوا يهددون مصر والوطن العربى. وقد تمكن العرب من القضاء على هذا الخطر فى معركة عين جالوت عام ١٢٦٠م . عن طريق توحيد قوى الكفاح ضد هذا الخطر المغولى الرهيب[1] .

فى نهاية العصر المغولى ظهرت خلافة جديدة ودولة كبيرة هى دولة العثمانيين . وقد قبل العرب أن يعيشوا فى نطاق الحكم العثمانى متأثرين إلى حد كبير بدافع الدين مقتنعون بأن هذا النطاق يجمع فى داخله شمل الأمة العربية كلها ، فالحكام العثمانيون كانوا يدينون بالدين الاسلامى التى كانت تدين به الغالبية فى المنطقة العربية والدولة العثمانية كانت من أقوى الدول فى هذا الزمن مما أشعر المسلمين العرب بالطمأنينة وهم تحت حكمها وفى ظل حمايتها ، هذا فوق أن الحكام العثمانيين استخدموا لقب خليفة ،

---

(١) بعد أن فتح المغول الدولة الاسلامية اعتنقوا الاسلام وعملوا على نشره فى بعض البقاع التى لم يكن قد انتشر فيها (كامل ليلة ــ المجتمع العربى ص ١٨٨)

وأصبحوا فى وضع دينى يستلزم إعلان الخضوع لهم والولاء لشخصهم .

وظل الدين هو الرابط القوى الذى يشد الأمة العربية كلها إلى الدولة العثمانية واستمر هذا الحكم زهاء أربعة قرون حتى مطالع القرن العشرين . وقد شهد القرنان التاسع عشر والعشرون تيارا استعماريا غربيا حل فى الوطن العربى محل الاستعمار العثمانى وقد اتسم هذا التيار الاستعمارى الحديث بصراع المصالح الاستعمارية ، منذ أن بعثت فرنسا حملة بقيادة نابليون بونابرت لاحتلال مصر بقصد السيطرة على طريق التجارة بين الشرق والغرب وقيام إنجلترا بالتصدى لها واقصائها عن مصر لتحتكر الطريق إلى الشرق لمكاسبها الضخمة فى الهند درة التاج البريطانى[1] .

وبالرغم من حالة الهزال والتفكك التى وصلت إليها الدولة العثمانية فى القرن التاسع عشر فإنها عاشت أطول مما كان متوقعا لسقوطها ومرجع ذلك للتنازع الكبير بين الدول لاقتسام أراضيها فان الدول كلها رأت أن تبقى هذه الأراضى — التى كان كل منها يسعى إلى تقوية نفوذه فيها — تحت الادارة العثمانية الضعيفة على أن تبقى الدولة العثمانية قائمة فى انتظار الظروف الملائمة للتفاهم على تقسيم أملاكها ، ورغم توقيع هذه المعاهدة وقيامها فان الدول الطامعة وقفت بالمرصاد لغيرها ترقب الفرصة لكى تخرق المبدأ المتفق عليه فى باريس[2] .

وعندما التقت المصالح الاستعمارية لكل من فرنسا وإنجلترا فى أرجاء الوطن العربى ، توصلا إلى اتفاق ودى فى عام ١٩٠٤ يهدف إلى تقسيم

(١) د. محمد طة بدوى ، د. عبد المنعم فوزى — مذكرات فى المجتمع العربى والقضية الفلسطينية — ص ٢١٩ — ٢٢٠ .

(٢) محمد فرج — الأمة العربية على الطريق إلى وحدة الهدف — ص ١٧ .

المناطق الأفريقية منه ، بحيث تؤيد انجلترا الاستعمار الفرنسي في مراكش مقابل اطلاق يدها في مصر . هذا بالإضافة إلى أن إيطاليا — بعد أن سوت حسابها معها — قد تمكنت عام ١٩١١ من اغتصاب طرابلس الغرب وبرقة وبذلك بدأت تتضح المطامع الاستعمارية في الوطن العربي التي عملت على تمزيقه إلى وحدات سياسية مصطنعة(١) .

لقد فهم الاستعمار — بمختلف صوره وأشكاله — جيدا أن أى نجاح لآية نهضة عربية وأن أى تقدم في مجال الحكم والقوة السياسية والأزدهار والتكامل في أى صورة إنما فيه قضاء مبرم عليه ، أو على الأقل هو خطوة في هذا الطريق — فهم « أنه لا بقاء ولا نجاح ولا مجال لاستعماره — أى العالم العربي — أو لاحتكاره لموارد وكنوز وأسواق ومراكز بلاد العرب العظيمة إلا ببقاء الأمة العربية والبلاد العربية ضعيفة واهنة في كل شيء متفرقة الأجزاء متخاذلة متكايدة فيما بينها ، ومن ثم فانه حرص أشد الحرص على إبقائها كذلك ما استطاع إليه سبيلا(٢) .

وتدعيما لسياسة التفتيت السياسي التي اتبعها الاستعمار لجأ إلى تشجيع النزعات والدعوات القومية الإقليمية التي تستنفذ طاقات الشعوب العربية وتصرفها عن قضيتها الكبرى وهي تحقيق الوحدة العربية الشاملة . وكان سلاح الاستعمار في تفتيت الوحدة الوطنية هو الهدم من الداخل والغزو الفكري وخلق طبقات ذات ثقافات غربية ومصالح اقتصادية وسياسية متميزة ، تتجاهل الروابط القومية للوطن العربي ، محاولة تقديم روابط أخرى تخص كل جزء من أجزائه ، على اعتبار أنه يمثل مجتمعا قوميا

---

(١) د. محمد طه بدوى ، د. عبد المنعم فوزى — المصدر السابق ص ٢٢٠ .

(٢) محمد عزة دروزة — المصدر السابق ص ١٥٤ .

مكتمل العناصر ومتميزا عن غيره من المجتمعات القائمة فى غيره من أجزاء الوطن العربى . وعلى ذلك ظهرت إلى حيز الوجود فى الوطن العربى الدعوات القومية الفرعونية فى مصر ، والفينيقية فى لبنان ، وتلك التى نادى بها بعض الأكراد فى العراق والبربر فى المغرب العربى والزنوج فى جنوب السودان . وقد شجعت القوى الاستعمارية هذه الدعوات القومية المصطنعة لإحكام سيطرتها والإبقاء على مصالحها فى الوطن العربى فعملت على تدعيم الحركة الإنفصالية الكردية فى العراق ، وبذر بذور الفرقة بين قبائل البربر والعناصر العربية فى المغرب العربى ، وإذكاء روح الطائفية فى لبنان ، وتشجيع الحركات الانفصالية فى جنوب السودان . هذا بجانب السيطرة الاقتصادية على البلاد العربية عن طريق المساعدات الفنية غير البريئة والمعونات المشروطة . كما ابتلى الوطن العربى - إلى جانب الاستعمار الجديد بقيام إسرائيل فى فلسطين لتكون رأس حربة للاستعمار فى داخل الوطن العربى ولتمزيق وحدته الوطنية[1] .

---

(١) د. محمد طه بدوى د. عبد المنعم فوزى - المصدر السابق ص ٢٣٥ - ٢٣٦ .

المطلب الثالث

الصهيونية

العقبة الثانية التى تعترض سبيل اتحاد الأمة العربية من الناحية الخارجية هى اسرائيل والصهيونية التى احتلت فلسطين وشردت أهلها وخلقت منهم شعبا لاجئا تحت زعم أن لليهود حقا تاريخيا يجيز لهم اتخاذ فلسطين وطنا قوميا لليهود .

وقد تعاون الاستعمار والصهيونية فى سبيل إنشاء وطن قومى لليهود فى فلسطين وذلك للفصل بين مشرق الوطن العربى ومغربه وللحيلولة دون اتحاد الدول العربية فى دولة واحدة فعملا معا وبكافة الوسائل لمحو عروبة فلسطين ، وإقامة دولة اسرائيل فى قلب الوطن العربى .

ففى نهاية القرن الثامن عشر وأوائل القرن التاسع عشر خلال الصراع الذى نشب بين كل من فرنسا وبريطانيا خاصة على خطوط المواصلات العالمية عبر الشرق الأدنى ،ذلك الصراع الذى انفجر بعنف فى أعقاب الحملة الفرنسية على مصر بقيادة نابليون بونابرت (١٧٩٨ م) لما هدفت إليه هذه الحملة من السيطرة على الطريق الموصل إلى الهند أكبر المستعمرات البريطانية وبشق قناة بين البحرين المتوسط والأحمر وغير ذلك من الأهداف . وخلال ذلك أشار نابليون إلى فكرة هجرة اليهود إلى فلسطين ووعدهم رسميا فى ٢٠ أبريل ١٧٩٩ بأن يبذلا جهده من أجل إعادتهم إلى فلسطين [١] .

---

(١) د . عبد العزيز فؤاد وآخرين ـ المجتمع العربى والقضية الفلسطينية ـ بيروت ـ ١٩٧١ ـ ص ٢٧٦ .

وهكذا وفى نفس الوقت الذى كانت مصر تتعرض فيه لغزوة استعمارية فرنسية تهدف فيما تهدف إلى التحكم فى طرق المواصلات العالمية عبر الشرق الأدنى تصاعدت قوة النداءات اليهودية بأن الوقت قد حان للسيطرة على فلسطين بالاتفاق مع فرنسا ، وهكذا أيضا ارتبطت فكرة عودة اليهود إلى فلسطين بذلك الصراع الاستعمارى على خطوط المواصلات العالمية عبر الشرق الأدنى (١) .

لقد ظل الاستعمار يتربص بمنطقة الشرق العربى ويتحين الفرصة للتفرقة بين شعوبها ، ولم يكتف باحتلال العديد من أجزائها بل إنه عقد المؤتمرات والمعاهدات التى قامت بدراسة الوضع فى المنطقة ومن بين هذه المؤتمرات مؤتمر لندن الاستعمارى سنة ١٩٠٧ الذى تقدم بعدة توصيات عاجلة منها :

« ان اقامة حاجز بشرى قوى وغريب على الممر البرى الذى يربط أوربا بالعالم القديم ويربطهما معا بالبحر المتوسط بحيث يشكل فى هذه المنطقة وعلى مقربة من قناة السويس قوة عدوة لشعب المنطقة ، وصديقة للدول الأوربية ومصالحها هو التنفيذ العملى العاجل للوسائل والسبل المقترحة » (٢) .

---

(١) د . عبد العزيز نوار وآخرين — المجتمع العربى والقضية الفلسطينية — بيروت ١٩٧١ ص ٢٧٧ .

(٢) دعا حزب المحافظين البريطانى إلى عقد مؤتمر لندن (١٩٠٥) واستمر حتى (١٩٠٧) لدراسة أحسن الوسائل للمحافظة على الامبراطورية الاستعمارية البريطانية ، واشترك فيه عدد من كبار العلماء فى مختلف فروع الدراسات الانسانية والعلمية .

د . عبد العزيز نوار وآخرين ـ المصدر السابق ص ٢٩٣ . وأيضا أكرم ديرى ـ الهيثم الأيوبى ـ نحو استراتيجية عربية جديدة ـ بيروت ص ٧٨ .

لقد تطابقت ميول الاستعمار العالمى مع أهداف الصهيونية العالمية التى كانت تريد انشاء وطن قومى لليهود فى فلسطين وتضغط على السلطة العثمانية مستغلة الظروف التى كانت تجتازها الدولة العثمانية كى تبيع لهم فلسطين ، فقد كانت هناك حملات ضخمة ضد السلطان عبد الحميد الثانى بسبب ما اتهم به من تدبير مذابح دموية للشعب الأرمنى . وكانت موجة السخط ضد الاستبداد الحميدى وضد هذه المذابح عالمية .

لقد اتخذ هرتزل الداعية الصهيونى موقفا مخالفا من هذه الحملات وأعلن مساندة اليهود للسلطان فى قضية الأرمن . وذلك عن طريق قيام اليهود ببذل ما لديهم من إمكانيات وجهود من أجل إقنـــاع الأرمن « بالإذعان للسلطان » .

وقد كشف هرتزل عن هدفه من وراء ذلك بقوله :

« اننا لن نعطى هذه المساعدة مجانا سنعطيها فقط بدلا من خدمات مؤكدة لليهود »[1] كان هرتزل يطرق كل باب ويستغل كل فرصة للضغط على السلطان العثمانى ، فعندما شعر أن الدولة العثمانية تعانى من ضيق مالى سعى إلى إغراء السلطان العثمانى بتقديم مبالغ كبيرة من الأموال لإنقاذ الخزينة العثمانية من الإفلاس على أن يدفع الصهيونيون إلى الخزينة العثمانية عشرين

---

(١) تيودور هرتزل هو مؤسس الحركة الصهيونية ومؤسس عدد من أجهزة هذه الحركة ، وأول رئيس للمنظمة الصهيونية العالمية وللمؤتمرات الصهيونية العالمية الستة الأولى ، وهو بالتالى : أبو دولة اسرائيل « الروحى » كما يحلو للبعض من الصهيونيين أن يسموه — يوميات هرتزل — إعداد أنيس صايغ — ترجمة هلدا شعبان صايغ — عن مطبوعات سلسلة كتب فلسطينية — ١٠ — مركز الأبحاث منظمة التحرير الفلسطينية — بيروت ص ٢٩ .

مليون ليرة تركية منها مليونين بدل فلسطين ، ولكن رد السلطان العثمانى عبد الحميد الثانى على تلك المحاولات ردا حاسما لأنه يدرك مدى الخطر الكامن من وراء استيطان اليهود فى فلسطين . إذ قال لرسول هرتزل : «الامبراطورية التركية ليست لى وإنما للشعب التركى ، لا أستطيع أبدا أن أعطى أحدا أى جزء منهـا ، ليحتفظ اليهود ببلايينهم ، فإذا قسمت الامبراطورية فقد يحصل اليهود على فلسطين بدون مقابل ، وإنما لن تقسم إلا جثثنا »[١] .

وقد اعتمدت الصهيونية على حجج عديدة للادعاء بأن لليهود حقوقا تاريخية ومكتسبة فى فلسطين ، ولا تخرج هذه الحجج عن كونها حجج لخداع الجماهير الساذجة فى الغرب ، وتضليل هؤلاء الذين يجهلون حقائق تاريخ البلاد المقدسة. ومما يؤكد بطلان وزيف الحقوق التاريخية والمكتسبة لليهود فى فلسطين أن هرتزل لم يشر إلى هذا التاريخ فى كتابه « الدولة اليهودية » كما أن مؤتمر بال لم يسجل هذا التاريخ فى قراره المشهور[٢] . بل إن هرتزل فى رسالته الطويلة إلى آل روتشيلد يقرر : —

« حالما تتألف الجمعية اليهودية سندعو إلى مؤتمر يشمل عددا من الجغرافيين اليهود ليقرروا - بقصد تحديد مكان ليكون وطن قومى لليهود - لأنه بمساعدة هؤلاء العلماء الذين يخلصون لنا بحكم يهوديتهم يتم تقرير المكان الذى سنهاجر إليه . لأنى سأخبركم الآن كل شىء عن أرض الميعاد

---

(١) يوميات هرتزل — المصدر السابق — ص ٣٥ وأيضا . د . عبد العزيز نوار - المصدر السابق - ص ٢٩١ .

(٢) محمد فرج - الأمة العربية على الطريق إلى وحدة الهدف - تاريخ الأمة العربية من الاحتلال العثمانى إلى مؤتمر القمة العربى (١٥١٤ - ١٩٦٤) ص ٣٩٥ .

إلا عن مكانها . وهذه مسألة علمية صرفة ، لأننا يجب أن نأخذ بعين الإعتبـار العوامل البيولوجيـة والطقس وغيرها من العوامل الطبيعية التي توصل إليها أحدث البحوث » .

إن مفاد هذا أن اختيار فلسطين كوطن قومى لليهود ، لم يتم لأسباب تاريخية أو لحقوق مكتسبة لليهود ، بل قد تم لأسباب استراتيجية وسياسية تنفيذا لمخطط استعمارى واستقراء التاريخ يثبت لنا النتائج التالية : —

١ — لا يعتبر اليهود من سكان فلسطين الأصليين وإنمـا هم بابليون ، وأجدادهم هم العبرانيون ، كما أن اليهود لم يكونوا هم أول من سكن فلسطين ، وإنما سبقتهم فيها شعوب كثيرة وبقرون عديدة .

٢ — أن أول من استوطن فلسطين هم العرب وبشهادة التوراة ، ومعنى هذا أن عروبة فلسطين أقدم قومية عرفها التاريخ .

٣ — الدولة اليهودية التى أسسها داود فى عام ١٠٤٩ ق . م . شملت جزءا صغيرا من فلسطين ولم تعمر هذه الدولة طويلا فعاشت فى الشمال حتى عام ٧٢١ ق . م . وفى الجنوب حتى عام ٥٨٦ ق . م .

٤ — انتقل اليهود إلى العراق (بابل) ورفضوا العودة إلى البلاد حين دعاهم قورش الفارسى [1] ، وأصروا على البقاء بعيدا عن فلسطين ، وتخلوا عن كل فـكرة تهدف إلى العودة إليها ، أو تأسيس دولة فيها ، ويقول المؤرخ اليهودى ريناش Reinach « لقد كان رؤساء الدين فى بابل أول من جاهر بالمذهب الذى يفرض على اليهود أن ينزعوا من كتبهم

---

(١) احتل قورش عرش فارس فى عام ٥٤٦ ق . م . وفـكر فى غزو مصر ورأى أن يسمح لليهود بالعودة إلى فلسطين على أن يؤازروه فى الحرب ولـكنهم رفضوا (محمد فرج - المصدر السابق — ص ٣٩٧) .

الدينية وصلواتهم كل ما لا يتفق وقوانين البلاد التى انتقلوا اليها لا سيما ما يتعلق بالأمور السياسية أو العودة إلى فلسطين » ويقول رابوبور Rappaport « لقد نشأ فى بابل عند اليهود فى القرن السابع قبل الميلاد فكرة مآلها أن اسرائيل يمكن أن تعيش بلا دولة وبدون ملك ومن غير أرض » .

٥ — عاش العرب فى فلسطين أربعة عشر قرنا وهم لم ينتزعوا فلسطين من اليهود بل أخذوها من البيزنطيين فى وقت لم يكن فى فلسطين من اليهود غير نفر قليل ، لا يقام له وزن .

بل إن بعض المؤرخين يؤكدون أنه حين دخل العرب فلسطين لم يكن فيها يهودى واحد أو معبد يهودى واحد .

٦ — عقد صفرونيوس معاهدة مع الخليفة عمر بن الخطاب تنازل له بموجبها عن البلاد وسلمه مفاتيح القدس . وهذه المعاهدة اعتراف صريح من سكان فلسطين الأصليين قبل مجىء العرب وهى حجة تاريخية قانونية ، لم يظفر بمثلها اليهود فى تاريخهم كله .

٧ — لم يكن لليهود مطمع فى أن تكون لهم دولة وإنما أرادوا أن يبقوا طائفة دينية ، ويقول دبنوف Dubnov فى عام ١٨٠٧ صرح المؤتمر اليهودى العام الذى عقد فى باريس أنه ليس لليهود أى حق فى المطالبة بفلسطين وأن عليهم أن يلغوا من أذهانهم وصلواتهم كل ما له علاقة بالرجوع إلى فلسطين أو تأسيس دولة فيها » .

٨ — أصبح اليهود بعد أن غادروا فلسطين قبل ألفى عام غرباء عن أرضها وسكانها وأصبحت هى منذ هذا الزمن البعيد فى نظر اليهود وفى

نظر التاريخ والقانون بلادا غير يهودية وليس لهم فيها أى حق أو مطلب[١].

مما يؤكد لنا أن إنشاء اسرائيل فى فلسطين لا يرجع إلى أسباب تاريخية أو حقوق مكتسبة بل إن السبب فى إقامة هذه الدولة هو رغبة الدول الاستعمارية فى أن تكون اسرائيل شوكة باستمرار فى جنب العرب وحاجزا فولاذيا لا يلين بين عرب آسيا وأفريقيا[٢]. وقد اتخذت بريطانيا اليهود وحركتهم وسيلة فى سبيل تحقيق غايتها حيث كانت فكرة استعمار واستيطان فلسطين قد أخذت تقوى فى بعض الصهاينة[٣] الذين استطاعت بعض شركاتهم وهيئاتهم أن يتملكوا قبل الحرب العالمية الأولى بعض الأراضى فى فلسطين وينشئوا بعض المستعمرات ، ورأوا فى الحرب العالمية الأولى بغيتهم للضغط على الدول الكبرى لتحقيق رغبتهم التى تتلاءم مع مخطط هذه الدول ، وعلى هذا الأساس اتجهوا نحو بريطانيا التى تبنت

---

(١) محمد فرج — المصدر السابق — ص ٣٩٩ — ٤٠٠.

(٢) أستاذنا العميد د. سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ١٩٩.

(٣) الصهيونية كلمة أوجدها اليهودى النمساوى ناتان بيربناوم وهى حركة قومية يهودية تقوم على أساس من الباطل والعدوان ترمى إلى جمع شمل اليهود المبعثر فى سائر أنحاء الأرض وحشد أكبر عدد منهم فى فلسطين وقد ارتبطت حركة المناداة بجعل فلسطين وطنا قوميا لليهود بالحركة الصهيونية إرتباطا وثيقا فالصهيونية وليدة الاضطهادات والمذابح التى تعرض لها اليهود فى دول أوربا خصوصا فى روسيا وبولندا وبالرغم من ارتباط اليهودية بالصهيونية منذ القدم حتى أصبحتا تمثلان وجهين لعملة واحدة ، فان اليهود حرصوا على وصف الصهيونية بأنها حركة مستقلة تهدف إلى مد يد المساعدة إلى اليهود المضطهدين فى شتى نواحى العالم ، والبحث لهم عن ملجأ يحيون فيه ثقافتهم ويمارسون طقوسهم الدينية بحرية وطمأنينة (محمد فرج — المصدر السابق — ص ٤٠١)

قضيتهم وأصدرت على لسان وزير خارجيتها فى سنة ١٩١٧ وعد بلفور المشئوم الذى وضع أساس فكرة الوطن القومى اليهودى ولقد بنى صك الانتداب [١] على تصريح بلفور وموافقة الحلفاء عليه ، ونص على أن تكون الدولة المنتدبة مسئولة عن جعل البلاد فى أحوال سياسيه وإدارية وإقتصادية تكفل انشاء الوطن القومى اليهودى، وعلى حق الجمعية الصهيونية فى مشاركة الحكومة فى كل ما يؤثر فى انشاء الوطن القومى ، وعلى واجب الدولة المنتدبة بتسهيل الهجرة وتنشيط استقرار المهاجرين فى الأراضى الزراعية بما فى ذلك أراضى الحكومة والأراضى البور ، وبتسهيل تجنس اليهود بالجنسية الفلسطينية ، وبإيجاد نظام للأراضى يساعد على تشجيع الهجرة واستغلال أعظم ما يستطاع من الأراضى وبالإتفاق مع الجمعيه الصهيونية على إستثمار الأعمال والمصالح والمرافق العامة مما لا تتولاه الحكومة مباشرة [٢] .

ولم يتقاعد السكان العرب فى الدفاع عن بلادهم وحقوقهم بل اندفعوا فى سبيل المقاومة ضد الأستعمار الانجليزى ، وفى سنة ١٩٣٦ بلغت ثورة عرب فلسطين أقصاها ، فأعلنوا إضرابهم الشامل الذى امتد ستة أشهر . وقد أزعجت هذه الثورة الاستعمار الانجليزى واليهود معا، فأرسلت بريطانيا

---

(١) من المعروف ان المنظمة الصهيونية العالمية كانت قد تعاونت مع الحكومة الانجليزية فى وضع نصوص صك الانتداب لذلك جاءت نصوص صك الانتداب متمشية مع أهداف الصهيونية وأطماعها (د . محمد انيس — الوجيز فى دراسة المجتمع — لمجموعة اساتذة من كليات الآداب والاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ص ٢٠١ .

(٢) محمد عزة دروزة — المصدر السابق — ص ٢٨٥ .

لجنة ملكية للتحقيق ، وكان اليهود قد أتموا فعلا بناء كيان وطنهم القومى فاقترحت اللجنة تقسيم فلسطين إلى ثلاثة أقسام ؛

الأول : عربى ، ويضم إلى شرق الأردن .

الثانى : يهودى ، وتنشأ فية دولة يهودية .

الثالث : وتظل تديره الحكومة البريطانية عن طريق الانتداب [١] .

وقد رفض العرب خطة التقسيم رفضا شديدا واشتد غليانهم ضدها إلى أن أدى إلى أنفجار الثورة ثانية سنة ١٩٣٧ وأمتد الى سنه ١٩٣٩ [٢] لكن بسالة المقاومة العربية حملت انجلترا على العدول عن مشروع التقسيم وإلى دعوة ممثلين للعرب واليهود إلى عقد مؤتمر فى أواخر يناير سنة ١٩٣٩ ، اقترحت فيه على الجانبين إنشاء دولة واحدة مستقلة فى فلسطين ، ودوام الهجرة اليهودية مدة خمس سنوات تمنع بعدها نهائيا إلا بموافقة العرب ، على ألا يتجاوز السكان اليهود فى الدولة الفلسطينية ثلث مجموع سكانها. وقد رفض اليهود هذه المقترحات ، ففشل المؤتمر . ولكن الحكومة البريطانية أصدرت على أساس مقترحاتها كتابا أبيض فى سنة ١٩٣٩ أقره البرلمان البريطانى وعد ذلك نصرا للعرب . ولاشك أن إنجلترا فعلت ذلك مضطرة ، لتجمع نذر الحرب العالمية الثانية التى لم تلبث أن نشبت فدخلت قضية فلسطين بذلك مرحلة جديدة أدت إلى النهاية المشئومة التى انتهت إليها [٣] .

---

(١) أستاذنا العميد د . سليمان الطماوى — المصدر السابق ص ٢٠٤ — ٢٠٥ ، محمد عزة دروزة — المصدر السابق — ص ٢٨٨ .

(٢) د . محمد انيس — المصدر السابق — ص ٢٠٣ .

(٣) أستاذنا العميد د . سليمان الطماوى — المصدر السابق ص ٢٠٥ — ٢٠٦ . محمد عزة دروزة — المصدر السابق — ص ٢٨٨ . د . محمد انيس — المصدر السابق — ص ٢٠٤ .

وبعد أن انتهت مدة الخمس سنوات التي كان من الواجب بعدها إغلاق باب الهجرة وإقامة الدولة الفلسطينية أعلن اليهود الثورة على إنجلترا سنة ١٩٤٤ وظلت ثورتهم مستمرة حتى سنة ١٩٤٧ .

وفى أواخر سنة ١٩٤٦ دعت بريطانيا العرب واليهود إلى مؤتمر فى لندن بناء على طلب العرب لتصفية المسألة الفلسطينية ولم يتفق العرب واليهود فى هذا المؤتمر ، مما دفع بريطانيا إلى أن ترفع القضية إلى هيئة الأمم المتحدة.. وكانت هذه حركة ماكرة من بريطانيا لأنها تحللت بذلك من خطة تعهدت بها ، وكان الواجب عليها تنفيذها وقد كان ذلك ممكنا [1] .

قررت الأمم المتحدة إرسال لجنة للتحقيق ، أعدت تقريرها فى سنة ١٩٤٧ وإنتهت فيه إلى : ـ

١ — وجوب إستقلال فلسطين .

٢ — إنشاء إدارة دولية خاصة بالأماكن المقدسة .

٣ — فيما يتعلق بتقسيم فلسطين إنتهت اللجنة إلى ضرورة تقسيم فلسطين إلى دولتين عربية ويهودية وخص اليهود بميزات فائقة من حيث المساحة وإمكانيات النمو فى المستقبل ، بينما رفضت الأقلية التقسيم .

وبمساعدة الولايات المتحدة الأمريكية وضغطها وافقت الجمعية العمومية للأمم المتحدة على مشروع التقسيم بأغلبية ٣٣ دولة وإمتناع عشر دول عن التصويت .

وقد سارعت إنجلترا بإنهاء انتدابها وإنسحابها من فلسطين بعد أن سلمت معظم مدنها الهامة لليهود .وأدى ذلك إلى صراع دموى رهيب بين

---

(١) محمد عزة دروزة — المصدر السابق ص ٢٩١ .

العرب واليهود وقد مكنت بريطانيا اليهود من الاستيلاء على مناطق خصصت للعرب ، وفى ١٥ مايو سنة ١٩٤٨ أعلن اليهود قيام دولة إسرائيل وبدأت الجيوش العربية زحفها إلى فلسطين وبدأت المهزلة الحزينة ...

وهكذا تعاون الاستعمار والصهيونية معا لاقامة وغرس جسم غريب عن الأمة العربية فى داخل الوطن العربى لكى يكون حجر عشرة وعقبة تفصل بين عرب المشرق وعرب المغرب ويحول دون وحدتهم وفى سبيل مقاومته والقضاء عليه فإنه يمتص الموارد الاقتصادية والاجتماعية والبشرية الضخمة التى تخصص لمكافحته مما يعرقل تقدمها ونموها .

إلا أنه لاشك أن اتحاد الدول العربية فى مواجهة الصهيونية وإستغلالها الأمثل لامكانياتها البشرية والاقتصادية والجغرافية وثقتها فى نفسها هو السبيل الوحيد للقضاء على الصهيونية والمطامع الاستعمارية .

المبحث الثالث

معالجة العقبات التى تعترض الوحدة العربية

أن العقبات التى تعترض طريق الوحدة العربية الشاملة عقبات مؤقتة ، فوق أنها عقبات مصطنعة غير طبيعية من غرس القوى المعادية للوحدة العربية والتى سبق أن تعرضنا لها تفصيليا من هنا يمكن القول أن هذه العقبات يمكن التغلب عليها وتذليلها وتخطيها لأنها تعتبر دخيلة على الأمة العربية . بل أن منها مابدأ يتجه نحو التضاؤل والزوال ، ومنها ما يمكن معالجته بالحلول السلمية والوسائل الناجحة التى يمكن باتباعها - تذليل مختلف العقبات وأبعادها عن طريق الوحدة العربية ، بل والتغلب على مايقوم بسببها من اشكالات . وهو مانوضحه فيما يلى :-

أولا : الاستعمار : —

أن الاستعمار الذى هو من أشد العقبات مها انبسط على أنحاء عديدة من الوطن العربى فى الشرق والغرب على اختلاف فى قوة القبضة وخفتها لابد من صائر إلى زوال ، لو أننا استعرضنا الدول العربية لوجدنا أن أغلبها قد حصل على استقلالها فالمغرب وتونس والجزائر وليبيا ومصر والسودان وسوريا ولبنان والعراق والكويت وامارات الخليج العربى واليمن ، والمملكة العربية السعودية والصومال - جيبوتى قد حصلت جميعها على استقلالها .

ولقد كانت حركات النضال والمناوأة محلية ومنعزلة بعضها عن بعض أما الآن فقد قطعت هذه الحركة شوطا كبيرا فى نضالها وأخذت تتصل ببعضها وتتجاوب مع بعضها وتعضد بعضها سياسيا وماديا وليس أدل على

ذلك من موقف الدول العربية تجاه قضية فلسطين ، والعدوان الثلاثي على مصر سنة ١٩٥٦ ، والعدوان الاسرائيلي على الدول العربية سنة ١٩٦٧ ، وحرب أكتوبر المجيدة سنة ١٩٧٣ .

وتأسيسا على ذلك فإن الاستعمار لا يعد عقبة في سبيل الوحدة العربية فيمكن أن تتحد الدول العربية مع بعضها وتتعاون فيما بينها تعاونا بناء يؤدى إلى القضاء على نفوذ الاستعمار في المنطقة العربية .

ثانيا : الصهيونية

إن قيام دولة إسرائيل في فلسطين ليس بالعقبة الكئود التي لا يمكن القضاء عليها ، بل أن ذلك ممكن بعدة طرق : —

أولا : الحصار العربي :

١ — أعلن العرب الحصار على إسرائيل كسلاح قوى ، وقد أنشأت الجامعة في سنة ١٩٥٠ مكتب للمقاطعة ، وغاية هذا الجهاز ، ضرب حصار إقتصادى قوى على إسرائيل لمنع تسرب أي مواد غذائية واساسية إلى إسرائيل أو أي مواد إسرائيلية إلى الدول العربية ، وتضييق الخناق على النشاط الإسرائيلي الاقتصادى بوجه عام [١]

٢ — التمسك بقرارات الأمم المتحدة التي صدرت حتى الآن بخصوص فلسطين ، فاسرائيل المزعومة قد قامت على أساس قرار التقسيم ولكنها استولت على أجزاء عديدة من الأماكن التي خصصت للعرب بمقتضى قرار التقسيم فيجب العمل على عودة هذه الأقاليم للعرب .

---

(١) استاذنا العميد د . سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ٢١١
محمد عزة دروزة — المصدر السابق — ص ٥٢٥ .

٣ — إذا كان الصهاينة قد طردوا العرب من ديارهم وأملاكهم فان الأمم المتحدة قد أصدرت قرارات عديدة لم تنفذ فى هذا الخصوص . وعلى العرب أن يعملوا بكافة الطرق على تنفيذ هذه القرارات .

٤ — مساعدة منظمات المقاومة الفلسطينية حتى تتمكن من إثارة القلاقل والمتاعب ضد العدو الصهيونى حتى تجبر المهاجرين الصهاينة على العودة إلى بلادهم الأصلية وتوقف الهجرة إلى إسرائيل نتيجة عدم الشعور بالأمان

٥ — يمكن للعرب إستغلال الحماقات التى ترتكبها إسرائيل بصفة مستمرة ، وما أنطبع عليه اليهود من الجشع والصلف والمغامرة ، وذلك بالهجوم على إسرائيل وتصفيتها بالقوة وذلك أن يزيدوا قوتهم الحربية عدة وعددا وتحسين أحوالهم الاقتصادية بالتخطيط الرشيد ، فيزداد وزنهم ثقلا فى المجتمع الدولى ويقنعوا العالم بعدم جدوى الوسائل السلمية مع اسرائيل وبعد فاستغلالهم لإمكانياتهم ومركزهم الاستراتيجى والنفط يشعر الدول الغربية التى إسرائيل بعدم جدوى هذه المساندة ، وأن مساندتهم لاسرائيل سوف تعرض مصالحهم فى المنطقة العربية للخطر .

وعلى ذلك فان وجود اسرائيل لايعنى أنها تمنع إتحاد الدول العربية بل إن وجودها يحتم توحيد الدول العربية حتى تتمكن من مجابهة هذا الخطر الأجنبى المشترك وهو نفس ما اتبعته الولايات المتحدة فى حربها ضد بريطانيا على النحو السالف ايضاحه .

ثالثا : جمود الوعى العام وسلبيته :

من أسباب جمود الوعى العربى وسلبيته إنتشار الجهل . وعلى ذلك فان انتشار التعليم الثقافة يؤدى إلى القضاء على جمود الوعى ، وبالتالى زيادة

شعور العرب بقوميتهم ورغبتهم فى الاتحاد لادراكهم مزايا الاتحاد عندئذ، وتبذل حاليا الحكومات العربية جهدا كبيرا فى مجال التعليم ومحو الأمية .

رابعا : الطائفية :

لقد تقلصت يد الاستعمار عن كل من سوريا ولبنان ومصر والسودان والأردن والعراق وتونس وليبيا والجزائر ، وبالتالى فإن السبب القوى والمباشر لإثارة النعرة الطائفية بين أبناء الوطن العربى قد خف أثره هذا بالإضافة إلى أنه قد بدأ ينشأ فى كل طائفة كثير من الشباب والكهول المدركين للاسباب الصحيحة للنشأة الطائفية واتقاد نارها ، وكون ذلك لايمت إلى الدين الصحيح بصلة . وأن هذه النعرات إنما هى نتيجة للدسائس الأجنبية ولشهوات ومآرب شخصية واسرية قديمة[1] مما يخفف من حدة هذا العائق ويقلل إلى حد ما من أثره .

خامساً : الاقليمية :

مهما يكن من أمر هذه القضية فان إتساع التعليم وإنتشاره سوف يقضى على هذه العقبة نتيجة لزيادة الوعى القومى .

ويعقد المحامون العرب والاطباء والمهندسون مؤتمرات مستمرة يشهدها المئات من أبناء الأقطار العربية فتكون مهرجانات قومية رائعة تلقى فيها الخطب التى تنوه بما يربط العرب وبلادهم من روابط روحية ولغوية وتاريخية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية .

فاذا ما اتسع نطاق ذلك وهو ماتدل البوادر عليه ، ومايجب مضاعفة الجهود فى سبيله كان ذلك مما يخفف من حدة هذه العقبة دون ريب .

---

(١) محمد عزة دروزة ـ المصدر السابق ص ٥٥٥

سادسا : اختلاف نظام الحكم والنظم الاجتماعية : —

إن إختلاف نظم الحكم لايعد عقبة ، فان هناك العديد من النظم الاتحادية التى نشأت بين كثير من الدول رغم اختلاف نظم الحكم فيها ومن أمثلة ذلك الامبراطورية الالمانية الفدراليه التى نشأت سنة ١٨٧١ .

وكذلك الفوارق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فهذه العقبة ليس من شأنها أن تحول دون وحدة الدول العربية أو اتحادها . فالتفاوت الاقتصادى والاجتماعى كان كبيرا بين الدول الثلاث عشرة الامريكية عند نشأة الولايات المتحدة ومع ذلك فقد تم اتحادها مع بعضها داخل دولة . فدرالية واحدة .

وعلى ذلك فان هذه المعوقات والتحديات يمكن للعرب أن يتغلبوا عليها بالعزيمة الصادقة فى سبيل تحقيق الأمل المرتقب للوحدة العربية و إستعادة مجد العرب الذى بلغ ذروته فى صدر انتشار الدعوة الاسلامية عندما كان العرب يتمسكون بالدين الاسلامى ويطبقون قواعده التطبيق السليم وذلك على ضوء ماسوف نوضحه فى الباب التالى :—

الباب الثانى

تطبيقات النظام الفدرالى فى الوطن العربى

نتناول فى هذا الباب تطبيقات النظام الفدرالى فى الوطن العربى لكى نعرف ما إذا كان الوطن العربى قد طبق هذا النظام من عدمه .

وقد عالجنا هذا الباب فى ثلاثة فصول ، الأول عن الدولة الإسلامية والنظام الاتحادى ، لمعرفة ما إذا كانت الدولة الإسلامية وهل هى دوا بسيطة أو دولة اتحادية ، ذلك أن تاريخ الدولة العربية رتبط أرتباطا وثيقا بتاريخ الدولة الإسلامية الكبرى .

فارتباط العربية فى الوطن العربى مرتبط بانتشار الإسلام. وفى الفصل الثانى نتناول دراسة تطبيقية للنظام الاتحادى فى الوطن العربى .

الفصل الأول

الدولة الاسلامية والنظام الاتحادى

تبدو أهمية دراسة نظام الدولة الاسلامية فى الارتباط الوثيق الذى يربط بين ظهور الإسلام وانتشاره فى الوطن العربى . وبين توحيد الدول العربية جميعا داخل الدولة الاسلامية .

وفى هذا الفصل سوف نحاول أن ندرس التجربة الاسلامية فى الحكم والأسباب التى أدت إلى تفكك الدولة الاسلامية .

وتفتت العرب إلى عدة دول . ذلك أن تفتت الوحدة العربية إرتبط إرتباط وثيقا بضعف الدولة الاسلامية وأنهيارها .

وسوف نقسم هذا الفصل إلى ثلاثة مباحث .

المبحث الأول : ندرس فيه تقسيم الفقه الاسلامى للجماعة الدولية وأساس هذا التقسيم .

المبحث الثانى : سوف نتناول فيه قاعدة وحدة الدولة الاسلامية « وحدة دار الاسلام » .

المبحث الثالث : ندرس فيه نظام الحكم فى الدولة الاسلامية وتكييف الدولة الاسلامية . وهى هى دولة بسيطة أم إتحادية .

المبحث الأول

تقسيم الفقه الاسلامى للجماعة الدولية

اصطلح رجال الفقه الإسلامى على تقسيم الجماعية الدولية إلى ثلاثة أقسام رئيسية .

القسم الأول : دار الاسلام La terre del,lslam .

القسم الثانى : دار الحرب La terre de gurre .

القسم الثالث:دار العهد La terre de paix .

وعلينا أن نوضح كل قسم من الأقسام السابقة .

أولا : دار الاسلام

وهى تتمثل فى جميع البلاد التى تتمتع فيها الجماعة الاسلامية بالسيادة والسلطان ويكون القانون الاسلامى هو المطبق فيها بمعنى أن يكون للدولة الاسلامية الهيمنة الكاملة عليها بحيث لا توجد عليها سلطة عامة سوى سلطة الدولة الاسلامية الممثلة فى الخليفة باعتباره رئيسا للدولة الاسلامية وهذا المفهوم المحدد لدار الاسلام هو ما أنتهى إليه معظم رجال الفقه فى المذاهب الاسلامية المختلفة[1] .

---

(١) لتفصيل هذه الآراء تراجع المصادر الآتية :

محمد بن الحسن شرح السرخسى السير الكبير ج ٣ ص ٨٦ حيث يقرر أن دار الإسلام هى « اسم للموضع الذى يكون تحت يد المسلمين » ثم يقرر فى موقع آخر (ج ٤ ص ٢١٠) « أن المعتبر فى حكم الدار هو السلطان والمنعة فى ظهور الحكم » .

ـ البغدادى ـ أصول الدين ص ٢٧٠ حيث يعرف دار الإسلام بأنها « كل دار ظهرت فيها دعوة الإسلام بلا خفير ولا مجير وبلا بذل جزية ، ونفذ فيها حكم المسلمين على أهل الذمة .... فهى دار اسلام » .

ـ الكاسانى ـ بدائع الصنائع ج ٧ ص ١٣٠ ـ ١٣١ ـ حيث يقول « أن قولنا دار الإسلام ودار الكفر ليس إضافة دار إلى الاسلام وإلى الكفر وإنما تضاف الدار إلى الإسلام أو إلى الكفر لظهور الاسلام أو الكفر فيها ، وظهور الاسلام والكفر بظهور أحكامهما ، فاذا ظهرت أحكام الكفر فى دار فقد صارت دار كفر ولهذا صار الدار دار الاسلام بظهور أحكام الاسلام فيها . فكذا تصير دار الكفر بظهور أحكام الكفر فيها » .

ـ ابن القيم ـ أحكام أهل الذمة ج ٣ ص ٣٦٦ . =

وبمقتضى ذلك فان الدار لا تعد دار إسلام إلا إذا كانت السلطة العامة بيد المسلمين وتتمتع السلطة العامة فى الدولة الاسلامية بالسيادة الكاملة . بحيث تكون القوة والمنعة — على حسب تعبير فقهاء المسلمين — فيها للدولة الاسلامية وحدها وتطبق فيها الشريعة الاسلامية وتعاليمها ، ويأمن المقيمون فيها بأمان المسلمين سواء كانوا يدينون بدين الاسلام أو يعتنقون دينا غيره[1] ، فجميع من يقطنون أقاليم الدولة الاسلامية يتمتعون بحمايتها بحيث يكون للسلطة العامة فى الدولة الاسلامية وحدها السيادة الكاملة والمطلقة على أقاليمها ومن يقطنون هذا الأقليم[2] . وقد أطلق البعض على دار الاسلام تسميات أخرى غير هذا الاصطلاح كدار العدل ودار التوحيد

= — اطفيش — شرح النيل وشفاء العليل — ج ١٠ ص ٣٩٥ .
— الماوردى — الاحكام السلطانية ص ١٣٧ - ١٣٨ ، ١٤٣ - ١٤٦ .
— البيجرمى — حاشية البيجرمى على الخطيب ج ٤ ص ٢٢٠ .
— عبد الكريم زيدان - أحكام الذميين والمستأمنين فى دار الاسلام ص ٢٢ .
— وهبة الزحيلى - آثار الحرب فى الفقه الاسلامى ص ١٦٩ - ١٨١ .
— عز الدين فودة - المجتمع العربى ص ٢٧٨ - ٢٨٣ .
— مصطفى صبرى - موقف العقل والعلم والدين من رب العالمين ج ١ ص ١٤ .
— السنهورى . الخلافة - ص ١١٩ - ١٢٠ ويقرر الدكتور السنهورى . أن دار الاسلام بالمعنى السابق الاشارة إليه - هى التى تمارس عليها السلطة المباشرة للمسلمين ويكون القانون الاسلامى هو القانون المطبق فيها .

Malana Mohamed Ali : The Religious of Islam. P. 275.

(١) عبد الوهاب خلاف — المصدر السابق — ص ٦٩ .

(٢) محمد بن الحسن — المصدر السابق ج ٣ ص ٨٦ ، ج ٤ ص ١٠ - ١١ .
— البغدادى — اصول الدين — ص ٢٧٠ .
— ابن القيم — احكام اهل الذمة — ج ١ — ص ٣٦٦ .

ودار الايمان[1] .

وفى العصر الحديث يمكن أن نقول أن دار الاسلام تتكون من جميع أقاليم الدول الاسلامية التى يتمتع فيها المسلمون بالسيادة والسلطان ويكون لهم وحدهم حق ممارسة السيادة على أراضيهم . ولكون هذه الأقاليم تعد دار اسلام فمن المفروض والطبيعى أن يكون معظم — وإن لم يكن جميع سكانها — من المسلمين ويكون القانون المطبق فيها هو القانون الاسلامى.

---

(١) البغدادى — المصدر السابق — ص ٢٧٠ .
اطفيش — المصدر السابق — ج ١ — ص ٣٩٥ .

ثانياً — دار الحرب

قررنا فيما سبق أن المقصود من دار الاسلام تلك البلاد التى تكون القوة والمنعة فيها للسلطة العامة فى الدولة الاسلامية على كل البلاد التى تتسلمها وعلى كل المقيمون فى هذه البلاد . ويقتضى الأمر أنه إذا كانت السيادة فى الدولة ليست للمسلمين فإن الدار لاتعد دار إسلام ، فقد تكون دار حرب أو دار عهد بحسب توفر العلاقات السلمية بين الدولة الاسلامية وغيرها من الدول(١) .

---

(١) ابن القيم — أحكام أهل الذمة ج ٢ ص ٤٧٥ حيث يقرر « أن الكفار إما أهل حرب وإما أهل عهد وأهل العهد ثلاثة أصناف أهل ذمة وأهل هدنة وأهل امان » .

— الكاسانى - المصدر السابق - ج ٧ ص ١٣٠ - ١٣١ .

— عبد الله بن أبى القاسم — شرح الأزهار ج ٤ - ص ١٠٥ حيث يقرر أن دار الحرب هى « الدار التى شوكتها لأهل الكفر ولاذمة من المسلمين عليهم » .

— محمد بن الحسن - شرح السرخسى - السير الكبير - ج ٤ ص ٣٠٢ .

— ابن القيم — أحكام أهل الذمة — ج ١ . ص ٣٦٦ — حيث ينسب ابن القيم للجمهور تفسير دار الاسلام بأنها « هى التى نزلها المسلمون وجرت عليهم أحكام الاسلام ومالم تجر عليه أحكام الاسلام لم يكن دار إسلام وان لاحقها » .

— عبد الوهاب خلاف — المصدر السابق — ص ٦٩ حيث يقرر أن دار الكفر هى « الدار التى لاتجرى فيها أحكام الاسلام ولايأمن من فيها بأمان المسلمين » .

— محمد سلام مدكور — الوصايا فى الفقه الاسلامى — ص ٥٤ .

وترتيبا على ذلك فان دار الحرب لايمارس عليها المسلمون مظاهر السيادة والسلطان[١] . ولاتطبق فيها الشريعة الاسلامية[٢] .

ويشترط البعض لاعتبار الدار دار حرب إلى جانب انتفاء السيادة الاسلامية عليها أن تكون العلاقة بينها وبين الدولة الاسلامية علاقة حربية بمعنى انتفاء العلاقات السلمية بين هذه الدار ودار الاسلام[٣] .

فاسس التفرقة - بين دار الحرب ودار الاسلام وفقا لهذا الرأى هو السيادة وعدم توفر العلاقات السلمية بين هذه الدول والدولة الاسلامية ، فاذا كانت الهيمنة المطلقة للحكومة الاسلامية على جميع الأقاليم لاتشاركها فيها أى سلطة أخرى غير سلطة الدولة الاسلامية فإن الدار تعد دار إسلام، أما إذا انتفت السيادة الاسلامية على هذه الدور ولم تتوفر العلاقات السلمية بينها وبين المسلمين فان الدار تعد دار حرب[٤] .

---

(١) الكاسانى - المصدر السابق . جـ٧ ص١٩٠ .

(٢) ابن القيم - أحكام أهل الذمة - جـ٤ . ص ٤٧٥ .

(٣) ابن القيم - المصدر السابق - جـ٤ . ص ٤٧٥ .

— على منصور - الشريعة الاسلامية والقانون الدولى العام . ص ٩٤ .

— وهبه الزحيلى — المصدر السابق — ص١٧٢ — ١٧٣ .

— محمد أبو زهرة — العلاقات الدولية فى الإسلام — بحث مقدم إلى مجمع البحوث الاسلامية - المؤتمر الأول - مجموعة بحوث المؤتمر ص ٢٧٦ — ٣٧٧ .

(٤) السنهورى — الخلافة — ١٢٠ .

— مولانا محمد على — قواعد الاسلام ص ٥٧٥ .

ثالثاً ـ دار العهد

وهى تتمثل فى البلاد التى توفرت العلاقات السلمية بينها وبين الدولة الاسلامية وإن لم تكن من الأقاليم التى يسيطر عليها المسلمون[1] . وقد أطلق على دار العهد أيضا دار الصلح[2] . كما يطلق على سكان هذه البلاد « أهل العهد وأهل الصلح وأهل الهدنة[3] » .

وترتبط دار العهد أو دور العهد بالدولة الاسلامية بمواثيق وعهود سواء تم هذا العهد ابتداء قبل نشوب أى معارك بين هذه البلاد ودار الاسلام ، أو عند بدئها ، أو أثناء قيام هذه المعارك ، كما تنصرف تسمية دار العهد إلى البلاد التى لم تحارب المسلمين أو تعاديهم بحيث تشمل دور العهد ، جميع البلاد التى ترتبط بمواثيق تنظم العلاقة السلمية بين

---

(١) ابن القيم ـ المصدر السابق ـ جـ٢ ص ٤٧٥ .
ـــ الماوردى ـ الأحكام السلطانية ـ ص ١٣٨ .
ـ أبو يعلى ـ الأحكام السلطانية ـ ص ١٤١ .
ـ الشافعى ـ الأم ـ جـ٤ ص ١٠٣ ـ ١٠٤ .
ـ مولانا محمد على ـ قواعد الاسلام ـ ص ٥٧٥ .
ـ السنهورى ـ الخلافة ـ ص ١١٩ ـ ١٢٠ .
(٢) السنهورى ـ الخلافة ـ ص ١١٩ ـ ١٢٠ .
مولانا محمد على ـ قواعد الاسلام ص ٥٧٥ .
حامد سلطان ـ أحكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية ـ ص ١١٥ .
(٣) ابن القيم ـ المصدر السابق ـ جـ٢ . ص ٤٧٦ .

الدولة الاسلامية وغيرها ، إلى جانب أنها تشمل البلاد الأخرى التى لاتوجد بينها وبين المسلمين عهود أو مواثيق إلا أنها لم تعادبهم أو تحاربهم أو تساعد محاربيهم .

والبلاد التي تتكون منها دار العهد تخرج عن نطاق السيادة الاسلامية ، وتدخل فى غالب الأمر مع الدولة الاسلامية فى علاقات تختلف من حيث القوة والضعف ، باختلاف الظروف ، فقد يكون العهد الذى يربط الدولة الاسلامية بغيرها بمقابل من أحد الطرفين أو بغير مقابل[1] .

أما إذا كانت السيادة للدولة الاسلامية فان هذه الدور لاتعد دار عهد ، وإنما تدخل فى نطاق دار الاسلام[2] . ويتحقق ذلك فى حالة

---

(١) ابن القيم ـ المصدر السابق ـ ج٢ — ٤٧٦ حيث يميز ابن القيم بين أهل الذمة وهم من رعايا الدولة الاسلامية وبين أهل العهد فيقول « بخلاف أهل الهدنة — يعنى أهل العهد ـ أنهم صالحوا المسلمين . على أن يكونوا على دارهم سواء كان الصلح على مال أو على غير مال » .

— الماوردى ـ المصدر السابق ـ ص ١٣٨ .

أبو يعلى ـ المصدر السابق ص ١٤٩ .

— الشافعى ـ الأم ـ ج٤ — ص١٠٣ — ١٠٤ .

ـ أبو زهرة ـ العلاقات الدولية فى الاسلام ـ ص٥٥ — ٥٧ .

— بدر الدين شوقى ـ مركز الأجانب فى الفقه الاسلامى والقانون الدولى الخاص . رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الشريعة الاسلامية فى يوليو ١٩٧١ — ص ١٠ .

(٢) ابن القيم — المصدر السابق — ج٢ ص ٤٧٦ .

مالوفتح المسلمون بلداً من البلاد وتحققت السيادة الاسلامية عليها إلا أنه ترك أهل هذه البلاد يطبقون قوانينهم التي لاتتعارض مع الاسلام .

وفيما يتعلق بالمعاهدات والمواثيق التى ترتبط بها الدولة الاسلامية بدور العهد فقد تكون لقاء عوض مالى يدفعه أهل العهد وقد يتحقق العكس إذا ماحتمت الضرورة ذلك بأن يدفع هذا العوض المسلمون ... ومن أمثلة الصلح على مبلغ يدفع للدولة الاسلامية ، الصلح الذى عقده الرسول صلى الله عليه وسلم مع نصارى نجران ، وكما فعل أبو عبيدة مع أهل الشام[1] .

ويتمثل العوض المالى الذى يلتزم به أهل دار العهد فى الخراج الذى يفرض على الأرض والجزية التى تفرض على الأشخاص وكلاهما يسقطان باسلام أهالى تلك البلاد[2] . لأنها مقابل الحماية والأمن وحرية ممارسة شعائرهم الدينية[3] .

ومن أمثلة المعاهدات التى تبرم بين الدولة الاسلامية ودور العهد

---

(١) أبو يوسف — الخراج — ص ٧٢ ، ١٣٩ .
— ابن قدامة — المغنى — جـ١ ص ٥١٧ .
— ابن قدامة المقدسى — الشرح الكبير — جـ١٠ — ص ٥٧٣ .
— أبو عبيد — الأموال — ص٣٧ ، ١١٨ .
(٢) أبو عبيد — الأموال — المصدر السابق — ص ٤٧ ، ٤٩ .
— ابن القيم — أحكام أهل الذمة — جـ١ ص ٥٧ ، ٥٨ .
— أبو يوسف — الخراج ص ١٣١ .
(٣) السرخسى — المبسوط — جـ١٠ — ص ٨ .
مولانا محمد على — قواعد الاسلام — ص ٥٧٥ .
السنهورى — الخلافة — ص ١٣٣ .

بدون مقابل مالى الصلح الذى عقد بين عبد الله بن سعد بن أبى سرح والى مصر فى عهد عثمان و بين أهل النوبة[1] . أما المعاهدات التى تكون بين الدولة الاسلامية و بين دور العهد بمقابل يدفعه المسلمون فقد حدث خلاف فى الفقه حول مشروعيته فذهب رأى إلى عدم جوازها لأنها تنتقص من سيادة الدولة الاسلامية، فوق أنها تظهر المسلمين بمظهر الضعف والذلة[2] ، وذهب رأى آخر إلى جوازها على اعتبار أن الضرورة قد تحتم ذلك كما لو كان للعدو قوة غالبة وكان فى المسلمين ضعف بحيث لو رفضوا هذه المعاهدة فقد يترتب على ذلك تهديد إقليم الدولة الاسلامية ويمكن أن يؤدى إلى تعريض أرواح المسلمين وأموالهم للدمار ، وعلى ذلك فان الضرورة لها أحكامها حيث أنها تجعل من الممنوع مباحا أو مندوبا أو واجبا وذلك إذا ماتوافرت شروط الضرورة ويستدل من يقول بذلك ببعض السوابق التاريخية فى الدولة الاسلامية[3] .

---

(١) وهبة الزحيلى ـ آثار الحرب فى الفقه الاسلامى ـ ص١٢٥ .
محمد أبو زهرة ـ العلاقات الدولية فى الاسلام ـ ص ٥٦ .

(٢) ابن قدامة ـ المغنى ـ جـ١٠ ص٥١٩ حيث يقرر بأن الامام أحمد والشافعى أطلقا القول بالمنع لأن فيه صغارا للمسلمين .
ـ ابن قدامه المقدسى ـ جـ١٠ ـ ص ٥٧٨ .

(٣) ابن قدامة ـ المصدر السابق ـ جـ١٠ ص٥١٩ غير أن ابن قدامه بعد أن ذكر رأى الإمام أحمد والإمام الشافعى يقرر أن « هذا محمول على غير حالة الضرورة ، فأما إن دعت إليه الضرورة وهو أن يخاف على المسلمين الهلاك أو الاسر فيجوز لأنه يجوز للأسير فداء نفسه بالمال فكذا هنا ، ولأن بذل المال إن كان فيه صغار، فانه يجوز تحمله لدفع صغار أعظم منه وهو القتل والاسر وسبى الذرية الذين يقضى سبيهم إلى كفرهم » ، ويستدل ابن قدامه بما فعله الرسول =

ويرى بعض الفقهاء المعاصرين أن أساس تقسيم البلاد إلى دار اسلام ودار حرب ودار عهد إنما يرجع إلى فكرة سياسية محضة أدت إليها الحالة التى وجدت فيها الدولة الاسلامية فى أول نشأتها والموقف العدائى الذى اتخذته منها بقية دول العالم القديم فى هذا الوقت إلى جانب أن النظم التى كانت قائمة لم تكن لها تسميات تعرف بها الأمر الذى أدى إلى إطلاق تسمية دار الاسلام على البلاد التى يتمتع فيها المسلمون بالسيادة ويكفل فيها تطبيق القانون الاسلامى ، وأطلق دار الحرب على البلاد التى إنتفت السيادة الاسلامية عليها واتخذت موقفا عدائيا من الدولة الاسلامية سواء بشن الحرب أو مافى حكمها وإطلاق تسمية دار العهد على البلاد التى توفرت العلاقات السلمية بينها وبين الدولة الاسلامية(١) . وبغض النظر عن الاعتبارات السياسية التى قال بها هذا الفريق من الفقهاء فان هذا التقسيم منطقى ويتلاءم مع نصوص القانون الاسلامى وقواعده إلى جانب أنه يتواءم مع تقسيم الجماعة الدولية فى العصر الحديث ، كما أنه يتلاءم مع الرأى الذى يذهب إلى أن أساس علاقة الدولة الاسلامية بغيرها من

ـــــــــــــــ

= صلى الله عليه وسلم يوم الاحزاب مع عيينة ابن حصن حيث عرض عليه الصلح على أن يدفع له الرسول صلى الله عليه وسلم ثلث ثمار المدينة .

ويراجع أيضا ابن قدامة المقدسى — جـ١٠ ص ٥٧٨ .

(١) يراجع فى ذلك تفصيليا :—

د. السنهورى — الخلافة — ص١١٩–١٢٠ .

د. حامد سلطان — المصدر السابق — ص٦١٥ .

د. عز الدين فودة — المصدر السابق — ص ٣٨٢، ٣٨٣ ، وأيضا لسيادته « نظرية السيادة فى الدولة الاسلامية » بحث منشور فى مجلة مصر المعاصرة عدد ٣٤١ يوليو سنة ١٩٧٠ ص١١١ ومابعدها .

الدول السلم[١] لا الحرب كما تدعى بعض الآراء غير الصحيحة[٢] .

(١) د.السنهورى ـ المصدر السابق ـ ص ٢٣٦ .
عبد الوهاب خلاف ـ السياسة الشرعية ـ ص ٧٤ .
ــ مولانا محمد على ـ قواعد الاسلام ـ ص ٥٥٥-٥٦١ .
ــ ابن القيم ـ احكام اهل الذمة ــ ج٢ ــ ص٤٧٥ .
(٢) انظر ردا على هذه المفتريات لحيدر بامات فى وجوه الاسلام ص ٢٢،
٥٠ ــ ترجمة أكرم زعيتر تحت عنوان « مجالى إسلام » ص ١٩ ، ٣٨ .

المبحث الثانى

قاعدة وحدة الدولة الاسلامية

وحكم استقلال بعض الاقطار الاسلامية

انتهينا من العرض السابق من أن دار الاسلام هى التى يتمتع فيها المسلمون بالسيادة والسلطان ويكون القانون الاسلامى هو المطبق فيها فهل يتحتم أن تخضع جميع البلاد الاسلامية إلى سلطة واحدة وموحدة أم يمكن أن تتعدد الدول الاسلامية ؟ للاجابة على هذا التساؤل فاننا نتعرض لقاعدة وحدة الدولة الاسلامية ، ثم نتكلم عن حكم استقلال بعض البلاد الاسلامية .

وسوف نعالج ذلك فى فرعين مستقلين .

الفرع الاول

وحدة دار الاسلام « الدولة الاسلامية »

تقوم الدولة الاسلامية على أساس الوحدة الدينية ، فالوحدة الدينية هى لمعيار الذى نصبه الشارع ليكون أساسا لوجود الأمة الاسلامية، وأنه على أساس هذه الوحدة يكون المسلمون فى جميع مشارق الأرض ومغاربها « أمة واحدة » إعمالا لقوله عز وجل « ان هذه أمتكم أمة واحدة وأنا ربكم فاعبدون »[1] . وقوله سبحانه وتعالى « وإن هذه أمتكم أمة واحدة وأنا ربكم فاتقون »[2] .

ولما كان الاسلام هو دين الله الخالد ورسالته الأزلية للبشر جميعا فان الوضع الطبيعى الذى يترتب على ذلك هو أن الأمة الاسلامية تتسع باتساع الاسلام وانتشار العقيدة ، ومن هنا فإن السلطة العامة فى الدولة الاسلامية من سماتها المميزة لها عن غيرها من السلطات التى توجد فى الدول غير الاسلامية أنها سلطة عامة يجب أن تمتد لتضم جميع الأقطار الاسلامية التى تتجسد فيها الأمة الاسلامية وأن تكون جميعها « دولة » واحدة تضم جميع البلاد التى توصف بأنها دار إسلام طبقا للرأى الغالب فى الفقه الاسلامى .

والاسلام فى هذا النطاق يستهدف ويسعى فى المقام الأول إلى تحقيق « الدولة العالمية » التى تمارس السلطة العامة على الأمة الواحدة والتى يمتد

---

(١) سورة الأنبياء آية (٩٢) .

(٢) سورة المؤمنين آية (٥٢) .

سلطانها حيث تمتد العقيدة بحيث تتحدد حدود الدولة الاسلامية وحدود السلطة السياسية فيها بحدود البلاد التى تؤمن بالاسلام إلا أن قاعدة الوحدة تعرضت نتيجة لجملة من العوامل — سنشير إليها — إلى التفتت والانهيار الأمر الذى أدى إلى أن يصبح القول بوحدة الدولة ووحدة السلطة السياسية فيها من الأقوال النظرية ، بل يمكن أن يكون مثل هذا القول أقرب إلى الخيال أو الوهم منه إلى الحقيقة والواقع نظرا إلى أن العوامل التى أدت إلى أفول وإنهيار الدولة الاسلامية كانت من القوة بحيث أدت إلى تعميق وتثبيت التفتت الذى واجهته الأمة الاسلامية .

إلا أن ذلك ليس من شأنه أن يقلل من قاعدة الوحدة التى تظل دوما وأبدا القاعدة الأساسية التى يتشكل وفقا لها الهدف الأساسى الذى يجب أن تعمل فى إطاره وتسعى إليه السلطة السياسية فى أى دولة من الدول الاسلامية فى الوقت الحاضر .

كما تلقى هذه القاعدة على السلطة السياسية — فى أى بلد اسلامى — عبئا كبيرا من حيث أنها يجب أن تجعل من بين أهدافها الأساسية الوحدة كهدف قومى يؤدى السعى إليه إلى خلق أواصر التضامن بين مختلف البلدان الاسلامية ، كما أن من شأنه أن يضفى على أى بادرة تؤدى إلى تحقيق الوحدة بين المسلمين الشرعية اللازمة ، وهى فى حد ذاتها أعمق من أى شرعية مستمدة من المواثيق أو النصوص الوضعية ، لأن هذه الشرعية مرتبطة أساسا بما يستهدفه الشارع ويبغى تحقيقه .

إلا أننا نرى كما ذهب إلى ذلك الأستاذ الدكتور عبد الرازق السنهورى وغيره من الفقهاء [1] أنه وإن كانت قاعدة الوحدة التى ينشدها الإسلام

---

(١) د. السنهورى — الخلافة ص ١٢٩ .

تعتبر من القواعد الباتة والقاطعة ، إلا أن ذلك لا يعنى أنها قاعدة جامدة يجب أن تنصب فى قالب معين لا تتخطاه وإنما يرد عليها تحفظان هما : ـ

الأول : أن هذه السلطة وإن كانت يجب أن تكون موحدة لضمان وحدة الاسلام فإن هذه الوحدة يجب أن نفهمها بمرونة معينة ، ذلك أن الوحدة ينبغى أن تكون فى شكل امبراطورية مركزية ودولة بسيطة ، وإنما يجب أن ترتبط إرتباطا وثيقا بمتطلبات التطور الاجتماعى والسياسى. وعلى ضوء ما يحقق للمسلمين مصالحهم ، فإذا ما تطلب التطور أن تكون على شكل معين من الأشكال الاتحادية ، فإن من اللازم والضرورى أن لا نتردد فى الأخذ بهذا الشكل طالما أن ذلك يتواءم ويتفق مع المصلحة العامة للمجتمع الاسلامى ويحول دون تمزق قد يكون نهائيا لا رجعة فيه .

وينتج من ذلك أن قاعدة الوحدة يجب أن تتشكل وفق ما تتطلبه ظروف التطور الاجتماعى والاقتصادى والسياسى فى الدولة الاسلامية وعلى ضوء المصالح العامة لجماعة المسلمين أنفسهم .

وفى هذا النطاق فإنه يقع العبء الأكبر على عاتق الفقهاء المسلمين فى البحث عن صيغة ملاءمة لتحقيق وحدة الجماعة الاسلامية وعلاقة وحداتها بعضها ببعض وعلاقة هذه التطورات بالسلطة المركزية على نحو يحقق للاسلام وحدته .

الثانى : أن السلطة السياسية فى الدولة الاسلامية وإن كان من الطبيعى أن تكون عامة بحيث يخضع لها المسلمون جميعا ، فإن ذلك لا يعنى الاعتراف للسلطة العامة فى الدولة الاسلامية بالسيادة الشخصية على كل من يؤمن بالاسلام أيا كانت الدار التى ينتمى إليها ، فمفهوم السلطة وشمولها إنما يتحدد على المناطق التى تعتبر « دار اسلام » والتى يكون فيها المسلمين

السيادة الكاملة عليها على النحو الذى وضحناه عند حديثنا عن تقسيم الجماعة الدولية بحيث لا تمتد خارج نطاق الأقاليم التى تشملها هذه الدار .

فالدولة الاسلامية وفقا لذلك لا تمتد سلطتها على الأقليات الاسلامية التى تعيش فى نطاق سيادة دول أخرى (دار العهد — دار الحرب) لأن من المبالغ فيه والذى لا يمكن تحقيقه أن يدعى بامتداد السلطة السياسية فى الدولة الاسلامية لتشمل ممارسة السيادة على هذه الأقليات [1] ،لأن ذلك من شأنه أن يجعل الدولة الاسلامية فى صراع دائم ومستمر مع البلاد الأخرى لأنه يمس سيادة هذه الدول على رعاياها ، ومن ثم فإن السيادة التى تمارسها الدولة الاسلامية على المسلمين لا تمتد خارج أراضيها .

ويختلف حكم وحدة الدولة الاسلامية بجميع أقطارها ، وبالتالى عدم جواز تعدد الدول الاسلامية عن تعدد الخلفاء فى الدولة الواحدة ، وحتى يمكن لنا أن نتبين حكم وحدة الدولة الاسلامية بجميع أقطارها بحيث يمتد نطاق — سلطة الخليفة ليتطابق مع جميع الأقطار الاسلامية من عدمه، فإنه يجب أن نميز بين وحدة الدولة الاسلامية ووحدة الخلافة وبمعنى أدق أن نميز بين وحدة أقاليم الدولة الاسلامية وبين تعدد الخلفاء فى الدولة الواحدة .

---

(١) د. السنهورى — الخلافة — ص ١٢٩ .

أولا : تعدد الخلفاء فى الدولة الواحدة

يكاد يجمع رجال الفقه الاسلامى على عدم جواز تعدد الرؤساء فى الدولة الإسلامية ، ذلك أن الامام يجب أن يكون واحدا لأن وحدة الإمامة تحقق وحدة الأمة وتقضى على المنازعات والفتن التى يمكن أن تترتب على تعدد الأئمة وهذا ما انتهى إليه جمهور الفقهاء فى المذاهب الاسلامية المختلفة (١) .

---

(١) الماوردى ـ الأحكام السلطانية ص ٩ ، الماوردى ـ أدب الدنيا والدين ص ٨٥ .

ـ خان زادة ـ أويس لوقا ـ منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين ص ٢٣٣ .

ـ الفاسى ـ الإمامة العظمى ـ ص ٤٠ .

ـ أبو يعلى ـ الأحكام السلطانية ص ٢٥ .

ـ القلقشندى ـ مآثر الإمامة فى معالم الخلافة ـ جـ ١ ص ٤٥ ـ ٤٦ ، جـ ٢ ص ٢٥٥ .

ـ رشيد رضا ـ الخلافة ـ ص ٤٨ حيث يقرر أن « أهل الشرع أن يكون رئيس الحكومة وهو الامام واحد وهذا أمر إجماعى عند جميع الأمم وسببه معروف وهو أن أمر الحكومة أولى من كل أمر عام له شعب كثيرة بأن تكون له حكومة واحدة يضبط بها النظام وتنتفى الفوضى » .

ـ فلهوزن ـ الدولة العربية ـ ترجمة عبد الهادى أبو ريدة ص ٨٨ ، ٨٩ .

ـ البغدادى ـ أصول الدين ـ ص ٢٧٤ ـ ٢٧٥ .

ـ البزدوى ـ أصول الدين ـ ص ١٨٩ ـ ١٩٠ .

ـ التفتازانى ـ شرح السعد على العقائد النسفية وحواشيه المتعددة ص ٢٣٨ ـ ٢٣٩

ـ التفتازانى ـ العقائد النسفية ص ١٨٥ .

=

وفى حالة التعدد إذا كانت البيعة إنعقدت لهما فى عقد واحد فان البيعة تقع فى هذه الحالة باطلة لعدم جواز التعدد وهذا رأى متفق عليه بين جمهور الفقهاء (١) .

أما إذا لم تكن البيعة فى عقد واحد بل بايع أهل الحل والعقد أكثر من واحد فقد اختلف الفقهاء فى الحل القانونى لهذه المسألة .

فيرى البعض أن الخليفة هو الذى حصل على البيعة العامة فى البلد الذى مات فيها الإمام لأن البيعة من حقهم وهم أدرى بالمستوفين بالشروط الخاصة بالخلافة وعلى الأمة كافة الأمصار المختلفة أن تفوض أهل العاصمة فى القيام بهذا الواجب وأن تنقاد لمن إختاروه إماما لكى لا تحدث فرقة وأنقسام نتيجة لاختلاف الآراء وتباين الأهواء (٢) .

= ـ الكمال بن الهمام والكمال بن أبى شريف ـ المسامرة شرح المسايرة ص ١٧٠ — ١٧١ .

ـ الخيالى ـ حاشية الخيال على شرح العقائد ـ ص ١٠٣ .

ـ د.السنهورى ـ الخلافة ـ ص ١٢٠ وما بعدها .

(١) الماوردى ـ الأحكام السلطانية ـ ص ٩ .

ـ الماوردى ـ أدب الدنيا والدين ـ ٨٥ .

ـ خان زادة (أويس وفا) منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين ص ٢٣٣ .

ـ أبو يعلى ـ الاحكام السلطانية ص ٢٥ .

ـ القلقشندى ـ مآثر الإمامة فى معالم الخلافة ـ ج ١ ص ٤٦ .

ـ الفاسى ـ الإمامة العظمى ـ ص ٤٠ .

(٢) الماوردى ـ المصدر السابق ص ٩ حيث يقرر « وقالت طائفة هو الذى عقدت له الامامة فى البلد الذى مات فيه من تقدمه لأنهم بعقدها أخص وبالقيام بها أحق ولأن ... بايعوه لئلا ينتشر الامر باختلاف الآراء وتباين الأهواء .

وبديهى أن هؤلاء الذين يرون هذا الرأى هم الذين يحصرون جماعة الناخبين فى أهل العاصمة وهو رأى منتقد فى الفقه الإسلامى .

ويرى البعض الآخر أنه يجب على كل منهما أن يتنازل عن الخلافة طلبا للسلامة وحسما للفتنة وعلى أهل الحل والعقد الشروع فى إختيار خليفة جديد سواء أكان أحدهما أو غيرهما[1] .

أما الإمام الغزالى فيرى أن الإمام هو من حصل على أكثر أصوات الناخبين ويجب على الآخر الانقياد له والدخول فى طاعته وإلا كان باغيا متمردا يستحق عزله أو قتله إذ لم يندفع الا به[2] .

ويرى فريق آخر أن القرعة هى التى ستحدد الإمام فأيهما كانت القرعة لصالحه كان هو الإمام[3] .

ويرى الماوردى بأن الرأى الصحيح وما عليه المحققون هو أن الأمامة لأسبقهما بيعة وعقدا إذا أمكن معرفة من انعقدت له البيعة أولا ، ويجب على الآخر الذى بويع بعده أن يسلم له فى الامامة وأن يدخل فى بيعته . وقد ذهب إلى هذا الرأى كثير من الفقهاء غير الماوردى[4] .

---

(١) الماوردى ـ الاحكام السلطانية ص ٩ .

(٢) رشيد رضا ـ الخلافة ـ ص ٤٨ .

(٣) الماوردى ـ الاحكام السلطانية ص ٩ .

ـــ ابو يعلى ـ الاحكام السلطانية ص ٢٥ .

(٤) الماوردى ـ الاحكام السلطانية ـ ص ٩ .

ـــ القاضى عبد الجبار ـ شرح الاصول الخمسة ـ ص ٧٥٧ .

ـــ ابو يعلى ـ الاحكام السلطانية ص ٢٥ .

أما إذا كانت بيعة كل منهما معاصرة للأخرى فإن بيعتهما تبطل وتبدأ اجراءات الانتخاب من جديد سواء وقع الاختيار على أحدهما من عدمه وفى حالة ما إذا كانت بيعة أحدهما متقدمة على الأخرى إلا أنه لم يعرف الأسبق منهما فى الحصول على البيعة فإن رئاسة أيهما تكون متوقفة على كشف بيعة السابق من اللاحق فإن أقر أحدهما بأنه الأسبق فإن إقراره أو يمينه ليس من شأنهما قبول دعواه فى ذلك لأنه يختص بالحق وحده ، وإنما هو حق المسلمين جميعا ولا أثر ليمينه أو نكوله عن أدائه ، أما إذا أقر بتقدم الآخر عليه فإن اقراره يرتب آثاره ويخرج من الخلافة ، وصحة الإقرار فى هذه الحالة لكونه أقر فى حق من حقوق المسلمين فيصح إذا توافرت الدلائل على صحة هذا الاقرار [1] .

أما إذا لم يمكن الكشف عن البيعة السابقة من اللاحقة فالماوردى يرى خلافا للبعض [2] . عدم جواز أستخدام القرعة لأمرين : —

الأول : أن البيعة عقد ولا مدخل للقرعة فى نطاق العقود .

الثانى : ان القرعة لا يجوز إعمالها إلا فيما يجوز الإشتراك فيه كالأموال ، وحيث أن البيعة لا يجوز الاشتراك فيها ففى هذه الحالة تكون البيعة باطلة وعلى الناخبين أن يبدأو إجراءات الانتخاب من جديد [3] .

---

(١) الماوردى — الإحكام السلطانية — ص ٩ .

(٢) أبو يعلى — الاحكام السلطانية — ص ٢٥ ويرى أبو يعلى خلافا للماوردى جواز إجراء القرعة فى هذه الحالة ومن كانت القرعة لصالحه فانه يكون الامام .

— القاضى عبد الجبار - شرح الاصول الخمسة - ص ٧٥٧ - حيث ينسب لابى على الجبائى « جواز استخدام القرعة » .

(٣) الماوردى - الاحكام السلطانية - ص ٩ .

=

وإذا تعين الخليفة الذى حصل على موافقـة النـاخبين أولا فيتحتم على الآخر أن يقبل ذلك ويدخل فى طاعة من حصل على موافقة الناخبين أولا لأنه الإمام فاذا لم يتقبل ذلك فيجب عزله [1] .

فاذا رفض العزل يجب قتله إعمالا للنص الوارد عن النبي صلى الله عليه وسلم « إذا بويع لخليفتين فاقتلوا الآخر منهما » [2] .

= — أبو يعلى - الاحكام السلطانية - ص ٢٥ - حيث ينسب هذا الرأى إلى طائفة لم يسميها - كما يذهب بعض المعتزلة إلى رأى الماوردى حيث يرون أن البيعة عقد ولا مدخل للقرعة فيها وينسب هذا الرأى إلى أبو هاشم الجبائى - (القاضى عبد الجبار - شرح الاصول الخمسة - ص ٧٥٧) .

(١) القلقشندى - مآثر الانافه فى معالم الخلافة ج ٢ - ص ٢٥٥ .

— الكمالين بن الهمام - وابن أبى شريف السامرة - شرح المسايرة ص ٢٨٠ .

- الماوردى - الأحكام السلطانية - ص ٩ .

— الماوردى - أدب الدنيا والدين - ص ٨٥ .

— أبو يعلى - الأحكام السلطانية - ص ٢٥ .

— القاسمى - الإمامة العظمى - ص ٤٠ .

— البغدادى — أصول الدين — ص ٢٧٤ .

— البزدوى - أصول الدين - ص ١٨٩ ويقرر البزدوى كون اعتبار الأول إماما بحالة ما لم يتغلب عليه الثانى بالقوة .

— خان زاده - منهاج اليقين - ص ٢٣٣ .

— السنهورى - الخلافة - ص ١٢٤ .

— رشيد رضا - الخلافة - ٤٨ .

— ابن حزم - الفصل فى الملل والأهواء والنحل - ج ٤ ص ٨٨ .

(٢) مسلم - صحيح مسلم - ج ٦ ص ٢٣ . كتاب الإمارة . =

ونرى أن رأى الإمام الغزالى هو أصح الآراء جميعا لأنه الرأى الذى يتفق مع قواعد الإسلام وأصوله .

ووحدة الإمامة وعدم تعددها هو الرأى الذى ذهب إليه جمهور الفقهاء فى المذاهب الاسلامية المختلفة فيه قال الإمام الشافعى[١] ، ومعظم المعتزلة[٢] .

كما يذهب معظم الخوارج إلى هذا الرأى ، وإن خالفت إحدى فرقهم ما ذهب إليه الجمهور منهم[٣] .

كما أن الشيعة وإن ذهب جمهورها إلى عدم جواز التعدد إلا أنه ترتيبا على قول الزيدية والجارودية فهم بإمامة كل فاطمى عالم سخى شجاع خرج بالسيف داعيا إلى الحق وكان عالما بأمور الدين فان من قال بمثل هذا الرأى من الطبيعى انه يجيز التعدد نظرا لجواز ان يخرج أكثر من فاطمى داعيا

= ويرى الشيخ رشيد رضا وخان زاده والبغدادى أن الأمر بالقتل محمول كما خرج على ، إذا لم يندفع إلا بالقتل قتل . . . فاذا أصر على الخلافة كان باغيا ، فاذا لم يندفع إلا بالقتل قتل .

— رشيد رضا ـ الخلافة ـ ص ٤٨ .

— خان زاده ـ منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين ـ ص ٢٣٣ .

— البغدادى ـ أصول الدين ـ ٢٧٤ .

(١) الشافعى ـ الفقه الأكبر فى التوحيد ـ ص ٣٩ حيث يقول « واعلموا انه الإمام فى عصر واحد لا يجوز أن يكون أكثر من واحد » .

(٢) القاضى عبد الجبار ـ شرح الأصول الخمسة ـ ص ٧٥٧ .

(٣) ذهب إلى هذا الرأى الحزية — إحدى فرق الخوارج فقالت بجواز عقد الإمامة لإمامين فى وقت واحد (الشهرستانى — الملل والنحل مطبوع مع الفصل فى الملل والأهواء والنحل ج ١ ص ١٣٠) .

إلى الحق بسيفه [١] .

ويقرر البغدادى ان الرافضة من الشيعة تقول بعدم جواز أن يكون فى الوقت إمامان ناطقان ، إلا أنه يجوز أن يكون فى الوقت الواحد امام ناطق وآخر صامت [٢] . ومن ثم فان التعدد جائز فى هذه الحالة ، إلا أنه لا يترتب عليه أى آثار قانونيـة ، كذلك فان الـكراميـة إحـدى فرق الشيعة أجازت أن يكون إمامان أو أكثر فى وقت واحد وادعت جماعة منهم أن عليا ومعاوية كانا إمامين فى وقت واحد ، إلا أن عليا كان إماما وفق السنة ، وكان معاوية إماما على خلاف السنة ، وكان واجبا على أتباع كل واحد منهما طاعة صاحبه .

وقد اعترض البغدادى على هذا الرأى لأنه يجيز التعدد ، كما أنه يجيز طاعة مخالفة للسنة إلى جانب أنه لو أجزنا التعدد لقلنا بامامة كل من استقل بأهله وعشيرته وهذا فى حد ذاته قضاء على فرض الإمامة أصلها [٣] .

---

(١) النوبختى — فرق الشيعة — ص ١٤ .
الرازى — الاربعين فى أصول الدين — ص ٤٣٧ .

(٢) البغدادى — أصول الدين ص ٣٧٤ — حيث يقول « وقالت الرافضة لا يجوز أن يكون فى الوقت الواحد إمامان ناطقان . ويصح أن يكون فى الوقت إمامان أحدهما ناطق والآخر صامت ، وزعموا أن الحسين بن على كان صامتا فى وقت الحسن ثم نطق بعد موته .

(٣) البغدادى — المصدر السابق — ص ٢٧٤ — ٢٧٥ — حيث يقول « فيا عجبا من طاعة واجبة على خلاف السنة ولو جاز إمامان وأكثر لجاز أن ينفرد كل ذى صلاح بالامامة فيقوم كل واحد منهم بولاية محلته وعشيرته وهذا يؤدى إلى سقوط الإمامة .

ونرى أن الرأى الذى يذهب إلى عدم جواز التعدد هو الأدعى إلى القبول لأنه الرأى الذى يتفق مع طبيعة الأمور التى تقضى بأنه فى حالة التعدد فان ذلك سيترتب عليه آثار وخيمة لما يمكن أن يؤدى اليه التعدد من التنازع والتضارب والفتنة وتفتيت وحدة الأمة (١).

كما ان قاعدة الوحدة هى التى تتفق مع نصوص القانون الاسلامى وعلى ذلك انعقد اجماع فقهاء المسلمين (٢).

فتعدد الخلفاء يؤدى إلى التنازع والشقاق والفوضى فى إصدار الأحكام ويؤدى إلى تضاربها وتناقضها مع بعضها (٣)، كما أنه يتعارض مع مقصود الإمامة من اتحاد الكلمة كما أن التعدد يحتم قبول أحكام متضادة (٤).

والقول بالتعدد رأى شاذ لا يمثل رأى أهل السنة والجماعة وليس من

---

(١) ابن حزم — الفصل فى الملل والاهواء والنحل — ج ٤ — ص ٨٨.

(٢) الماوردى — أدب الدنيا والدين — ص ٨٥.

— خان زاده — منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين — ص ٢٣٣.

— الشافعى — الفقه الأكبر فى التوحيد — ص ٤٩ — ١٤٠.

— الجوينى — الارشاد — ص ٤٢٥.

(٢) التفتازانى — شرح السعد على المقاصد — ج ٢ ص ٢٩٥، والعقائد النسفية — ص ١٩٥ وشرح السعد على العقائد وحواشيه المتعددة — ص ٢٣٩.

(٣) رشيد رضا — الخلافة — ص ٤٨.

شأنه أن يهدم الاجماع الذى انعقد على عدم جواز التعدد [1] .

(١) الجوينى — الارشاد — ص ٤٢٥ .
الماوردى — الأحكام السلطانية — ص ٩ .
الماوردى — أدب الدنيا والدين — ص ٨٥ .
خان زاده — منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين — ص ٢٣٣ - ٢٣٤ .
القلقشندى — مآثر الانافة فى معالم الخلافة — ج ٢ ص ٢٥٥ .

ثانيا : تعدد الخلافة بناء على تعدد الاقطار الإسلامية وحكم إستقلال بعض الأقطار الاسلامية بعضها عن بعض

اولا : تعدد الخلفاء بناء على تعدد الأقطار الإسلامية :

هذه مسألة لم تنل العناية الواجب أن تنالها من الفقهاء ، نتيجة للخلط بين القول بتعدد الخلفاء فى الدولة الواحدة ، والقول بتعدد الدول الاسلامية ويمكننا أن نقرر بأن معظم من قالوا بعدم جواز وجود خليفتين فى الدولة الاسلامية ذهبوا إلى القول بعدم جواز تعدد الدول الاسلامية ، حتى ولو تباعدت أقطارها[1] .

أما الذين قالوا بالتعدد فهم يرون أن الضرورة قد تحتم ذلك بناء على اتساع أقاليم الدولة الاسلامية وترامى أقطارها بحيث يصعب على رئيس واحد أن يحكمها ، ومن ثم قالوا بالتعدد بناء على هذا السبب فإذا كان بفصل بين البلدين بحر أو عدو لايقهر ولم يقدر كل بلد من هذه البلاد على الاتصال بالبلد الآخر فيجوز التعدد فى هذه الحالة بأن ينفرد عقد الأمامة لواحد يصلح لها من أهل كل بلد من هذه البلاد ويكون كل واحد منهما

---

(١) القلقشندى ــ مآثر الانافة ــ جـ ٢ ــ ص ٢٥٥ ــ ٢٥٦ .
ــ ابن المرتضى ـ البحر الزخار ـ جـ ٥ ص ٣٨٦ .
ــ خان زاده ـ منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين ـ ص ٢٣٣ .
ــ الماوردى ـ أدب الدنيا والدين ص ٨٥ .
ــ السنهورى ـ الخلافة ـ ص ٢٣٤ .

واجب الطاعة فى المنطقة التى بويع فيها[٢] .

وقد ذهب بعض المعتزلة إلى جواز التعدد مطلقاً حتى ولو لم يتحقق بعد المحل أو فصل البحر بين مكان الامامين خلافاً لما يذهب جمهورهم وفى هذه الحالة فان كل إمام يكون واجب الطاعة كل منهم فى دائرته[٢] .

كما ذهب إلى هذا الرأى احدى فرق الخوارج[١] . وبعض الشيعة الزيدية ، بناء على قولهم سالف الذكر ، وبهذا الرأى قالت الامامية منهم فذهبوا إلى القول بجواز خروج إمامين فى بلدين كل منهما ببلد يستقل به فيكون كل منهما واجب الطاعة فى قومه ويكون حكم كل واحد منهما صحيحا فى القطر الذى يحكمه حتى ولو كان ما يصدره من أحكام يخالف ما ينتهى إليه الآخر بحيث أجازوا لكل منهما أن يفتى — باستحلال دم الآخر[١] .

ويفهم مما ذكره إمام الحرمين الجوينى أنه يأخذ بالرأى الذى يرى التعدد فى حالة اتساع الدولة الاسلامية وتراميها ،يقول الجوينى « أن عقد الامامة لشخصين فى صقيع واحد متضايق الخطط والمخالف غير جائز[١] » .

---

(١) البغدادى ـ أصول الدين حيث يقول « إلا أن يكون بين البلدين بحر مانع من وصول نصرة أهل كل واحد منهما إلى الآخر فيجوز حينئذ لأهل كل واحد منهما عقد الامامة لواحد من أهل ناحيته .

ـــ البغدادى ـ الفرق بين الفرق ـ ص ٣٥٠ .

(٢) ابن المرتضى ـ البحر الزخار ج ٥ ص٣٨٦ حيث ينسب هذا الرأى إلى الجاحظ من المعتزلة .

ـــ حمدى ابراهيم ـ الامامة فى الفرق الاسلامية ـ ص ٨٩ .

(٣) الشهرستانى ـ الملل والنحل ج ١ ص ١٧٤ .

ـــ البغدادى ـ أصول الدين ص٣٧٤ .

(٤) الشهرستانى ـ الملل والنحل ـــ ج ١ ص ٢١٧ - ٢١٨ .

(٥) الجوينى ـــ الارشاد ـــ ص ٤٢٥ . القلقشندى ـــ مآثر الانافة ـــ ج١ ص٤٦

وهو مايعنى أنه يجيز أن تتعدد الإمامة فى الاقاليم المتسعة المترامية .

وهو نفس الرأى الذى ذهب إليه الايجى والجرجانى حيث قررا أنه لايجوز التعدد فى صقيع متضايق الأقطار ، إلا أنهما يريا أن الأقاليم المتسعة المترامية التى لايسع الواحد تدبير أمورها ، فأمر التعدد من عدمه محل للاجتهاد وهو مايعنى أن عدم جواز التعدد فى هذه الحالة ليس من القواعد النهائية والباتة وإنهما يقبل المناقشة والحواز(١) وينسب القلقشندى هذا الرأى إلى عدد من الفقهاء الشافعية كأبى اسحق الاسفرايينى والجوينى وغير ذلك لأن الحاجة تدعو إليه (٢).

مبررات التعدد :

يبرر الفقهاء الذين قالوا بالتعدد هذا الرأى بعدة مبررات مجملها :

١ — إتساع الأقطار الاسلامية وترامها مما يصعب على خليفة واحد أن يحكم البلاد جميعاً . ومن ثم فإن الضرورة قد تحتم التعدد فاذا كان الخليفة يستطيع أن يحكم هذه البلاد فلاتتحقق الضرورة . وهو رأى الإيجى والجرجانى والجوينى والبغدادى وأبو إسحاق الاسفرايينى وبعض المعتزلة — كما سبق أن أشرنا آنفا إلى آرائهم — ، فالضرورة هى التى أدت إلى تعدد الخلفاء فى الدولة الاسلامية ، فوجدت الدولة الأموية بالأندلس ، والفاطمية بالمغرب ، والعباسية فى سائر أرجاء البلاد الاسلامية عدا ما كان خاضعا للدولتين الأموية فى الأندلس والفاطمية فى المغرب ومصر(٢) وإمكانية تعدد

(١) الايجى ـ المواقف ص ٤٠٠

الايجى والجرجانى ـ المواقف وشرحها جـ ٨ ص ٣٥٣ .

(٢) القلقشندى — مآثر الانافه ـ جـ ١ ص ٤٦ .

(٣) رشيد رضا ـ الخلافة ـ ص ٤٩ ـ ٥٠ .

الدول استنادا إلى حالة الضرورة هو ماانتهى إليه الشيخ رشيد رضا حيث يرى أن الضرورة التى نتجت عن اتساع أقاليم الدولة الاسلامية نتيجة لانتشار الإسلام وإتساع رقعته وتباعد أطرافه أدت الى تعدد الدول الاسلامية حيث يكون فى كل قطر إمام يكون واجب الطاعة فى هذا القطر وحده ، ويصير كل واحد منهم إماما على القطر الذى بويع فيه وتترتب الأحكام الخاصة بالامامة عليه ، ومنها أن سلطاته تتحدد فى هذا القطر بحيث لا يكون واجب الطاعة خارج نطاق حدوده ، كما يرى الشيخ رشيد رضا أن التعدد غير جائز من حيث الأصل إلا أن الضرورة أوجبت قبوله ، بحيث يكون استقلال الدول الاسـلامية أمراً عارضاً ومؤقتاً ويجب العودة الى الوضع الطبيعى وهو الوحدة ، اذا سنحت الفرصة لتحقيقها(١) .

٢ — كما أن الرأى الذى قال بالتعدد يرى أن قصد الشارع من ايجاب الامامة ووجود الامام هو المصلحة العامة للمسلمين ، فاذا كان هناك اثنان فى بلدين أو ناحيتين كان كل واحد منهما أقدر على أداء هذه المصالح على وجه أكمل لأن الأعباء المنوطة بالخلافة فى هذه الحالة ستتوزع على أكثر من امام وبذلك تـكون الأعباء قليلة ويكون كل منهما أضبط لما يليه لامكان كل منهما مباشرة الولاة والقضاء وسائر العمال ومراقبتهم(٢) .

٣ — ويستند هذا الرأى أيضا إلى أنه لما كان جائزا بعثة نبيين فى عصر واحد ولم يؤد ذلك إلى إبطال نبوة كل منهما فيجوز من باب أولى أن تتعدد الامامة لأنها فرع من فروع النبوة ، ومن ثم فان التعدد جائز قياسا

---

(١) رشيد رضا ـ المصدر السابق ـ ص ٤٨ - ٥١

(٢) خان زاده ـ منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين ص ٢٣٣

ــ الماوردى ـ الدنيا والدين ــ ص ٨٥ .

على امكان تعدد النبوة ولايؤدى التعدد إلى إبطال امامة كل منها ، كما لم يؤد تعدد الأنبياء إلى إبطال بعثة أى واحد منهم(١)

الرد على هذه المبررات :

١ — نحن نسلم بأن التعدد الذى تحتمه الضرورة من الأمور الجائزة لأن الضرورة لها حكمها الخاص ، لاسيما بعد الحالة التي وصل إليها العالم الإسلامى والتى كانت ثمرة تطور طويل لعوامل مختلفة ظلت تتفاقم على مدى قرون عديدة حتى وصل العالم الاسلامى إلى وضعه الراهن(٢) وقد بدى للباحثين عدم إمكانية تحقق الوحدة إن لم يكن استحالتها نتيجة لتحكم النزعات المحلية تحقق الوحدة . إن لم يكن استحالتها نتيجة لتحكم النزعات المحلية والفوضى التي يعيشها المجتمع الاسلامى والعوامل السلبيةالتي أثرت على تطوره منذ عدة قرون والتى كان من نتيجتها ليس هدم كيان الدولة الاسلامية وتجزئتها بل أكثر من ذلك أفقدت المسلم ذاتيته التى استطاع بها أن يسيطر على العالم القديم وذلك لكون العالم الاسلامى كما يرى البعض عندما قدم للانسانية الحضارة والفكر والمدنية كان مندفعا بالمبررات التي أتى بها الاسلام ووضعها فى حياته التى كانت فى حالة توتر خلاق ... التوتر الذى يصنع المعجزات...ولقد كان نتيجة الدوافع السلبيةالتى شبت فى نفس المسلمين منذ معركة صفين ، وحركة الاعتزال التى نادى بها البعض ضد منطق القوة والاستبداد ، أن فقد المسلمون ذاتيتهم وأخذت الحضارة الأسلامية فى الأفول وبدأت حركة التمزق تعترى العالم الاسلامى حتى غدا للباحث أن القاعدة فى الفقة الاسلامى هى التمزق والتعنت، وظهرت

---

(١) الماوردى ـ المصدر السابق ـ ص ٨٥ .

ـــ خان زاده ـــ المصدر السابق ـــ ص ٢٣٣ .

(٢) مالك بن نبى ـ فكرة كومنولث اسلامى ـــ ص ١٤ .

عوامل الانقسام فى المجتمع الاسلامى ، وحتى انتهى الأمر إلى أن علاقه أى دولة إسلامية اليوم بدولة اسلامية أخرى هى فى أحسن أحوالها أقل بكثير من العلاقة التى تربطها بدولة أخرى غير اسلامية تقف موقف العداء من المصلحة العامة للدول الاسلامية (تركيا واسرائيل) ونتيجة لهذه العوامل فان القول بالوحدة يحتاج إلى دوافع ومبررات توجد أولا فى نفوس المسلمين وهى تحتاج إلى عشرات ومئات السنين نتيجة لتعدد الكيانات الاسلامية وهو مايؤدى إلى تعقيد المشكلة وإلى ضرورة النظر فى مشكلة الخلافة على ضوء المعطيات الراهنة للعالم الاسلامى[١]

وهذه المشاكل تحتاج بداءة إلى التركيز على إيجاد قواعد دولية تحكم العالم الاسلامى أكثر من إحتياجها إلى وضع قواعد دستورية لتظيم « دار الاسلام »[٢] .

وإذا كان ذلك هو وضع العالم الاسلامى اليوم فاننا نرى مع غيرنا أن أى محاولة تقدم عليها الدول الاسلامية يكون الهدف منها تحقيق الوحدة هى فى حد ذاتها تعتبر عملا يتوائم مع نصوص القانون الاسلامى وماذهب اليه جمهور الفقهاء باعتبار أن وحدة الأمة الاسلامية مرتبطة أساسا بوحدة الدولة الاسلامية لاتنفك عنها[٣] ـ ولكون التجزئة استثناء على القاعدة العامة بحيث إذا أمكن تحقيق الوحدة فلا محل لقبول التجزئة أو الوقوف بجانبها[٤]

أما القول بأن التعدد يكفل تحقيق المصلحة العامة لأن كل أمام سيكون

---

(١) مالك بن نبى ـ المصدر السابق ـ ص ٣٢-٣٩ .

(٢) السنهورى ـ الخلافة ـ ص ٢٣٤ .

(٣) رشيد رضا ـ الخلافة ـ ص ٥٠ ومابعدها .

(٤) رشيد رضا ـ المصدر السابق ـ ص ٤٨ .

أقوم بما فى يديه والضبط فيما يليه فهذا نابع أساسا من تصور أن كل المصالح العامة فى الدولة الاسلامية يتحتم أن يديرها الخليفة بنفسه ، وبمعنى آخر فان هذا الرأى يتصور أن السلطة يتحتم أن تكون مركزية فى يد الخليفة بحيث يرجع إليه فى البت فى كافة الأمور والمصالح وهو تصور ساذج وبدائى إلا أنه كان يتلاءم مع فهمهم لمعنى السلطة على ضوء البيئة التى كان يعيش فيها القائلون بهذا الرأى ، ومن ثم فان هذا التبرير لامحل له لأن الخليفة لا يستبد بالسلطة وحده وإنما كان يستعين فى أدائه لواجباته بموظفين وحكام كوزراء التفويض والتنفيذ وحكام الأقاليم إلى جانب أن الدولة الاسلامية أخذت شكلا فدراليا نتيجة للتطور الذى حدث فى العصر العباسى وهو ماسنشير إليه ، الأمر الذى يمكن من توزيع السلطة ويكفل أداءها على أتم وجه وعلى نحو يحقق المقصود من الامامة .

٣ — أما القول بقياس الخلافة على النبوة ففيه مغالطة كبيرة لأن الأنبياء معصومون من عداوة بعضهم أو وقوع اختلاف يمكن أن يقع بينهم أما فى حالة تعدد الخلفاء فالاختلاف واقع لامحالة ويمكن أن يرتب تفتيت وحدة الأمة الاسلامية وحدوث الشقاق بين صفوفها[1] وحتى لو سلمنا بقياس الامامة على النبوة فإننا سوف نصل إلى عدم جواز التعدد بعد بعثة النبى صلى الله علية وسلم ، ومن ثم فان ذلك وان كان جائزا قبل الاسلام فانه غير جائز بعده[2] .

---

(١) الماوردى — أدب الدنيا والدين — ص ٤٧ حيث يقرر أما فى حالة إمكان الوحدة فلا نعلم أن أحداً من العلماء الذين لعلمهم قيمة قال بجواز التعدد — خان زاده — منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين ص ٢٣٣ .

(٢) ذلك أن الديانات السابقة على الإسلام كانت خاصة بقوم دون قوم وباقليم دون إقليم ولهذا بعث الله أكثر من رسول فى زمن واحد ، وحتى فى الحالات =

لذلك فإن الماوردى نعت الرأى الذى يقول بالتعدد « بالشذوذ » ويقرر القلقشندى ذلك أيضا حتى ولو كانت الأقطار والأمصار متباعدة فان التعدد حتى فى هذه الحالة غير جائز [1] ، وهو ما حدى بالقلقشندى إلى إنكار مشروعية تعدد الدول الذى حدث فى الدولة الاسلامية وأنكر أن توصف بالخلافة لكون هذه الحكومات نشأت على غير مقتضى قواعد القانون الاسلامى التى تقضى — بالوحدة وبأن سلطة الدولة يجب أن تملك حدودا تتطابق مع دار الاسلام [2] .

= التى بعث الله عز وجل أكثر من رسول إلى أمة واحدة ، وفى زمن واحد فأن صفتهم كرسل موحى اليهم تحول دون التنازع والشقاق بينهم إلا أن الامر على خلاف ذلك فى الاسلام فرسوله واحد وكتابه واحد ويتجه إلى عالم موحد « وما أرسلناك إلا كافة للناس بشيرا ونذيرا ولكن أكثر الناس لا يعلمون » وهو ما يؤدى إلى عدم قياس ما بعد الاسلام على ما قبله (السيد محمد ابو المجد ـ الوحدة العالمية فى ضوء الاسلام ـ ص ٦) .

(١) الماوردى ـ الأحكام السلطانية ـ ص ٩ . وأدب الدنيا والدين ص ٨٥ .
— خان زاده ـ منهاج اليقين شرح أدب الدنيا والدين ـ ص ٢٣٣ .
— القلقشندى — مآثر الانافة فى معالم الخلافة ج ١ — ص ٤٧ ، ج ٢ — ص ٢٥٥ .

(٢) يوضح القلقشندى فى الفصل الثالث من الباب الثانى من مآثر الانافة مشاهير من ادعى الخلافة فى الأقاليم الاسلامية ويذكر أنه فى عهد العباسيين خرج عليهم بعض العلويين فقبض على بعضهم كمحمد بن على الذى خرج على أبى جعفر المنصور ومنهم من فر إلى بلاد بعيدة وكون فيها دولة كادريس الاثير بن حسن المثلث ابن حسن المثنى بن الحسن بن الحسن السبط الذى فر إلى المغرب وكون فيها دولة . إلا أن هؤلاء لم يدع أحد منهم الخلافة ثم يوضح القلقشندى أن من ادعى الخلافة طوائف ثلاث هم بنو أمية فى الأندلس والعبيدون الذين كونوا لهم دولة فى المغرب =

هذا وإذا كانت الدولة الاسلامية قد فقدت وحدتها فى وقت مبكر وهو ما يؤكد لنا الواقع المؤسف للتاريخ الاسلامى فإن وحدة إقليم الدولة تعد من قبل القواعد العامة المطلقة وليس من شأن الأحداث التى وقعت فى التاريخ الاسلامى أن تشكك فى وجوب العمل على تحقيقها [1] ، لأن هذا التعدد تم فى عهد حكومات ابتعدت عن التطبيق الصحيح لقواعد القانون الاسلامى [2] وهو ما انتهى إليه العديد من الفقهاء [3] .

= ثم فى مصر والحفصيون فى بلاد المغرب أيضا واستولوا على بعض البلاد الأخرى. وقد ادعت هذه الطوائف الخلافة إلا أن الماوردى أنكر عليها ذلك لأن النصوص تحول دون تعدد الخلافة ومنها « إذا بويع لخليفتين فاقتلوا الآخر منهما » . وحديث « من أتاكم وأمركم جمع على رجل واحد يريد أن يشق عصاكم أو يفرق جماعتكم فاقتلوه » . ويرى القلقشندى أن الامامة يجب أن تكون واحدة ولو تباعدت أقطارها — القلقشندى — مآثر الانافة — ج ٢ ص ٢٤٥ — ٢٥٩ ؛ ج ١ ص ٤٦ .

— السيوطى — تاريخ الخلفاء — ص ١٢ .

(١) السنهورى — الخلافة — ص ١٢٠ — ١٢١ .

— السيد محمد أبو المجد — الوحدة العالمية فى ضوء الاسلام — ص ٦ .

(٢) السنهورى — الخلافة — ص ١٢٤ — ١٢٦ .

(٣) ابن حزم — الفصل فى الملل والأهواء والنحل — ج ٤ — ص ٨٨ وفى الحقيقة فان ابن حزم كما يقرر الدكتور السنهورى يعد من أشد أنصار مبدأ الوحدة يقول ابن حزم « فنظرنا فى ذلك — الوحدة — فوجدنا أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قد قال « إذا بويع لامامين فاقتلوا الآخر منهما » وقال تعالى « ولا تكونوا كالذين تفرقوا واختلفوا » وقال تعالى « ولا تنازعوا فتفشلوا وتذهب ريحكم » فحرم الله عز وجل التفرق والتنازع وإذا كان إمامان قد حصل التفرق المحرم فوجد التنازع ووقت المعصية لله تعالى وقلنا ما لا يحل لنا ... فلو جاز أن يكون فى العالم إمامان لجاز أن يكون ثلاثة أو أربعة أو أكثر فان منع من ذلك مانع كان متحكما بلا برهان =

وإذا كان الفقهاء يتفق غالبيتهم على عدم جواز التعدد إلا فى حالة الضرورة إلا أنهم يختلفون فيما إذا كانت الخلافة المبنية على الضرورة تعد خلافة كاملة أو تعتبر خلافة غير كاملة (١).

ولا يعنى القول بالوحدة أن تحكم جميع الأقاليم الاسلامية بأسلوب مركزى لأن ذلك مرفوض لمتطلبات الوقت وضرورات التطور الاجتماعى، فالمبدأ ثابت وهو الوحدة، أما شكل السلطة وطريقة ممارستها فانه يخضع لظروف التطور الذى يواجهه المجتمع الاسلامى بحيث تدار المصالح العامة بطريقة مركزية أو لا مركزية أو تكون الدولة موحدة أو فدرالية فهى من الأمور التى تقع خارج نطاق الشريعة وترتبط أساسا بالظروف والأوضاع التى تواجهها الدولة الاسلامية على النحو الذى يكفل المصلحة العامة للمجتمع الاسلامى.

= ومدعيا بلا دليل وهذا الباطل الذى لا يعجز عنه أحد، وإن جاز ذلك زاد الأمر حتى يكون فى كل عالم إمام أو فى كل مدينة إمام أو فى كل قرية إمام او يكون كل واحد إماما وخليفة فى منزله. وهذا هو الفساد المحض وهلاك الدين والدنيا.

وأنظر أيضا:

الكمال بن الهمام بن أبى شريف - المسامرة شرح المسايرة - ص ٢٨٠.

رشيد رضا - الخلافة - ص ٤٨ وما بعدها.

الغزالى - فضائح الباطنة - ص ١٧٥.

الايجى والجرجانى - المصدر السابق - ج ٨ - ص ٣٥٣.

(١) السنهورى الخلافة - ص ١٢٦ - حيث يقرر انه وفقا لهذا المفهوم الجديد فنحن لا نكون بصدد الخلافة الكاملة حسبما حددتها الشريعة لأنه بحسب هذا المفهوم يجب ان تكون الدولة الاسلامية واحدة وأن يكون لها خليفة واحد ولكن بصدد خليفة غير كامل او غير موافق لاصول الشرع الاسلامى.

وفيما نرى أن من العوامل التى أدت إلى تفتت الدولة الاسلامية وانهيارها هى أنها وبعد أن اتسع نطاقها وامتدت إلى أرجاء فسيحة من العالم ودخل تحت لوائها أنماط عديدة من الأجناس والشعوب والبيئات المتباينة لم تغير من أسلوب الحكم وتطور أدائه بحيث يتوائم شكل السلطة وأهدافها وطريقة ممارستها مع أوضاع وظروف كافة الأقاليم المكونة للدولة الاسلامية بل على العكس ظل الأسلوب الذى كانت تعمل وفقا له « دولة المدينة » يراد به أن يكون هو نفس الأسلوب الذى تسير عليه الدولة الاسلامية بعد أن اتسع نطاقها وجدت أوضاع جديدة لم تكن معروفة فيما سبق [١]. وهو الأمر الذى سوف نتعرض له حينما نتكلم عن تطور الدولة الاسلامية إلى نظام الفدرالية.

ثانيا : حكم استقلال بعض الأقطار الاسلامية :

أشرنا إلى أن الوحدة كما يرى معظم الفقهاء تعد من قبيل القواعد الباتة والمطلقة، وأن التعدد تم فى عهد حكومات خرجت عن حدود الشرع الاسلامى لم تستطع الحكومة الاسلامية فى ظل هذه الحكومات أن تحقق وحدة الأراضى الاسلامية وعلينا الآن أن نقف على ما إذا كانت هذه الوحدة قاطعة Exgise أى أن التعدد غير ممكن بحيث يجب على الخليفة أن يمد ولايته على جميع البلاد الإسلامية أو أنه من المسموح به أن تبقى بعض البلاد خارج نطاق سلطته دون أن تنازعه لقب الخلافة [٢].

تتحدد الاجابة على هذا التساؤل بأن نتناول بالدراسة المختصرة سابقتين تاريخيتين حدثتا فى العهد الاسلامى الأول : —

---

(١) د. ضياء الدين الريس - النظريات السياسية الاسلامية - ص ٣٥، ٢٩.

(٢) السنهورى - الخلافة - ص ١٢٦، ١٢٧.

السابقة الاولى : وهى سابقة استقلال سوريا ثم مصر عن الدولة الاسلامية الكبرى إبان خلافة على كرم الله وجهه وذلك عندما خرج معاوية ابن أبى سفيان والى الشام آنذاك على سلطة الخليفة وتمرد عليه ولقب نفسه أميرا على هذه البلاد ثم استطاع بمعاونة عمرو بن العاص أن يستولى على مصر .

وفيما بين الفترتين التى تم فيها لمعاوية الاستيلاء على السلطة بالقوة ، وبين فترة خروجه على السلطة الشرعية لعلى لم يدع أحد خلال تلك الفترة أن معاوية لقبه خليفة ، ولم ينازع أحد « على » فى لقبه كخليفة على الدولة الاسلامية ولم يكن معاوية خلال تلك الفترة إلا باغ متمرد على السلطة المشروعة لعلى فى نظر العديد من الفقهاء [1] كما أن معاوية لم يدع أنه

---

(١) للمزيد من التفاصيل أنظر رسالة الدكتور فؤاد محمد النادى- رئيس الدولة بين الشريعة الاسلامية والنظم الدستورية المعاصرة- ج ١ ص ١٤١ - ١٤٢ .

— وتراجع المصادر الآتية : —

التفتازانى - شرح السعد على المقاصد - ج ٢ - ص ٣٠٦ ، وشرح السعد على العقائد وحواشيه المتعددة - ص ٢٤٢ والعقائد النسفية ص ١٨٧ .

— الخيالى - حاشية الخيال على شرح العقائد - ص ١٠٢ .

— السيوطى - تاريخ الخلفاء - ص ١٩٥ ، ١٩٦ ، ١٩٩ .

— محمد بركات الله - الخلافة — ص ٤٩ .

— البزدوى — أصول الدين — ص ١٩٧ - ١٩٨ . ويقرر البزدوى أن معاوية حال حياة على رضى الله عنه لم يكن إماما بل كان الإمام والخليفة على وكان على على الحق ومعاوية على الباطل ... أما بعد موت على فقال أهل السنة والجماعة صار إماما بحكم التغلب . . . ومعاوية ما كان من جملة الخلفاء . ولكن كان من جملة الملوك » .

الخليفة[1] مكتفيا بتنصب نفسه على الشام ومن خلال تلك الحوادث وماجرى من صراع إلى أن استطاع معاوية الاستيلاء على السلطة بالقوة إستنادا على الأمر الواقع وولاء العصبية[2] .

نجد أن الأمر لايدور حول استقلال بعض الأقاليم عن إقليم الدولة الاسلامية الأم لأن معاوية لم يدع الخلافة كما أشرنا بل زعم أن العالم الإسلامى بلا رئيس نتيجة لانكاره خلافة على.[1] ولا يخرج الأمر فى هذه الحالة عن أن معاوية ومن ذهب مذهبه يعدون بغاة ومتمردين سواء قبلنا الرأى الذى يقول بأن معاوية كان محقا فى خروجه أو لم نقبله وكان على فى حربة ضد معاوية يطبق القانون الاسلامى كما أن موقفه بخلاف معاوية - ولا يحتاج إلى تأويل أو خلق المبررات القانونية تبرر له محاولة إخضاع معاوية

---

(١) ابن حزم — الفصل فى الملل والأهواء والنحل — جـ ٤ ص ٨٩ .

(٢) د . ضياء الدين الريس — النظريات السياسية الاسلامية ص ٥٢ ويقرر الدكتور أحمد شلبى بأن بنى أمية تطلعوا إلى الخلافة منذ عهدها الباكر وأن تطلعاتهم بدأت تتحقق فى عهد عثمان فاتجهوا منذ عهد عثمان لتأسيس خلافة أموية حتى أنه يمكن القول بأن الخلافة الأموية بدأت منذ تولية عثمان حيث أن جهد معاوية اتجه فى عهد عثمان إلى تقوية نفسه وإعداد الشام ليكون لها مستقبل السلطان الاسلامى واستغل معاوية مقتل عثمان ، وعلى أثر تولية على كان فى مقدمة المعارضين لخلافة (على) ووجد العذر الذى يظهره وهو دم عثمان وأن عليا تهاون فى الدفاع عن عثمان وأوى قتلته . وانتهى الأمر باستشهاد (على) الذى مهد لمعاوية بعد ذلك فى تولى السلطة .

(أحمد شلبى — موسوعة التاريخ الاسلامى والحضارة الاسلامية - جـ٣ ص ١٠ ومابعدها .

(٣) السنهورى — الخلافة — ص ١٢٧ .

وتأكيد سيادة الدولة الاسلامية على منطق القوة والعصبية الذى كان معاوية يحاول فرضه[١].

السابقة الثانية : وتتمثل فيما حدث خلال الدولة العباسية حينما استطاع البعض إقامة إمارات مستقلة خارج نطاق سلطة الدولة الاسلامية الأم فى الأندلس والمغرب ومصر ولم يحاول أمراء هذه البلاد الادعاء بحمل لقب الخلافة ولم ينازعوا الخليفة العباسى فى بغداد باعتباره خليفة المسلمين وإن لم يعترفوا بسلطته على بلادهم واكتفوا بحمل لقب الإمارة[٢] .

ومن خلال هاتين السابقتين نستخلص النتائج الآتية :

١ — أنه يجب التمييز بين الخلافة الكاملة حيث تتحقق فيها السمات الأساسية للحكومة الاسلامية وبين الخلافة غير الكاملة حيث تخلفت بعض المظاهر والسمات اللازمة للخلافة الكاملة ومنها حتمية تحقق وحدة العالم الاسلامى .

٢ — أنه فى الخلافة الكاملة لايجوز تعدد الحكومات الاسلامية بمعنى آخر لايجوز استقلال أى قطر إسلامى عن الدولة الأم فى صورة دولة مستقلة تتمتع بالسيادة الكاملة ، وخلافة « على » أبى طالب تعتبر المثل الحى

---

(١) د . فؤاد النادى — المصدر السابق — ج ١ ص ١٤٢

(٢) القلقشندى — مآثر الانافة فى معالم الخلافة ج ٢ ص ٢٤٠ ومابعدها .

— سيد أمير على — روح الاسلام ص ١٥٠ حيث يقول (ويجب أن لايغيب عن الأذهان أن لاخلفاء قرطبه ولا أى من خلفاء العالم الاسلامى قد منح الحق فى أن يعتبر ممثلا عن النبى صلى الله عليه وسلم ، وخليفة الرسول أو أن يعطى لقب إمام المسلمين إلى أحد .

— السنهورى — الخلافة — ص ١٢٧ — ١٢٩ .

والدليل الكافى لتقرير هذه النتيجة حيث قاوم رضى الله عنه كل محاولة تستهدف انفصال أى جزء من أجزاء الدولة الاسلامية عن نطاق سيادتها والحروب والمعارك العديدة التى اضطر « كرم الله وجهه » إلى خوضها كحربه ضد معاوية وحروبه ضد الخوارج لاتجد مبرراً شرعياً لها إلا فى أمر واحد وهو أن سلطة الدولة الاسلامية يجب أن تملك حدوداً اقليمية تتطابق مع حدود الدولة الاسلامية بحيث أن من يخالف هذه القاعدة يعد باغيا ومتمرداً على سلطة الدولة يستحق محاربته والقضاء عليه(١).

ولقد ظل على يدافع عن هذا المبدأ إلى أن ضحى بحياته وفقد صفته كرئيس للدولة الاسلامية بعد أن إنتصرت نظرية الأمر الواقع وساد منطق منطق القوة المادية والاستبداد على حكم القانون(٢).

وفى نهاية حديثنا عن حكم استقلال بعض الأقاليم عن الدولة الاسلامية ننبه إلى عدة ملاحظات.

الملاحظة الاولى :

أن القول بوحدة أراضى الأمة الاسلامية وخضوعها لدولة واحدة أمر يرتبط أساساً بالظروف العادية أما عند الضرورة التى تحتم التجزئة فان الأمر يقتضى قبول ماتؤدى إليه الضرورة ، إلا أن حكم الأصل وهو الوحدة يظل واجبا حتميا يجب العمل من أجله ويجب على كل المسلمين السعى لتحقيق وحدة الجماعة الاسلامية.

---

(١) السنهورى — الخلافة — ص ١٢٧ .

(٢) د. ضياء الدين الريس — النظريات السياسية الاسلامية — ص ٥٢ .
كالفيرلى — مقدمة الاسلام — ٤٣ .
محمد بركات الله — الخلافة — ص ٤٦ — ٥٢ .

(٣) السنهورى — الخلافة — ١٢٩ .

الملاحظة الثانية :

أن الوحدة وإن كانت قاعدة مقررة إلى أن شكل الوحدة يجب أن يتم على ضوء الظروف والأوضاع التى يعيشها كل مجتمع إسلامى بحيث تأخذ بصورة الدولة البسيطة ، أو بصورة الاتحاد الفدرالى أو أى صورة من الصور الاتحادية على ضوء ما يحقق مصلحة الأمة الاسلامية فحيث تتحقق المصلحة فى أسلوب معين فلا يجب أن نتردد فى الأخذ به طالما كان ذلك من متطلبات التطور الإجتماعى والسياسى التى يواجهها المسلمون (١) .

الملاحظة الثالثة :

أن الوضع الذى يعيشه المسلمون اليوم وما أدى إليه من انقسام المجتمع الاسلامى إلى العديد من الدوله المستقلة بحيث أصبحت التجزئة هى الصورة الغالبة التى يعيشها العالم الاسلامى يؤدى إلى القول بأن مشكلة الخلافة وحكم إستقلال بعض البلدان الاسلامية لم يعد مجاله القانون الدستورى الاسلامى لأن هذه التجزئة وبعد أن عمقتها عوامل أساسية لدى الشعوب التى تحتويها الأمة الاسلامية أدى إلى أن أصبح القول بوحدة السلطة السياسية أمرا نظريا بحتا يبعد كل البعد عن الواقع ، وأن البحث عن حل لهذه المشكلة إنهما يتطلب فى المقام الأول كما قرر الفيلسوف الجزائرى مالك بن نبى وغيره من الفقهاء وجود قانون دولى إسلامى ينظم العلاقة بين الدول الاسلامية بعضها ببعض ويحدد الصيغ المناسبة لهذه العلاقات على نحو يحقق التضامن والتقارب ويعمق أواصر الصلة بين مختلف الشعوب التى يحتويها العالم الاسلامى طالما أن وحدة السلطة السياسية أصبحت

---

(١) السنهورى — الخلافة — ص ١٢٩

مستحيلة التحقيق (١) .

الملاحظة الرابعة :

أننا وإن كنا نقرر بأن القاعدة فى الفقه الاسلامى هى الوحدة فان هذه الوحدة تتنافى بطبيعتها مع صورة الدولة البسيطة التى تقوم على وحدة المؤسسات الدستورية فى الدولة وذلك باعتبار أن الدولة الاسلامية بحسب طبيعتها دولة عالمية باعتبار عالمية الدعوة الاسلامية وكونها دين البشرية الذى ارتضاه الله عز وجل ليكون خاتم الأديان ومن ثم فعلى قدر اتساع وانتشار الاسلام تمتد دار الاسلام لتشمل جميع البلاد الاسلامية، ومن ثم فان ذلك يتنافى مع مركزية المؤسسات الدستورية التى تبنى عليها الدولة الاسلامية وذلك لكون الدولة البسيطة التى تقوم على وحدة السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وهو الأمر

---

(١) للمزيد من التفاصيل — مالك بن نبى فكرة كومنولث اسلامى ص ٢٣٤ .

د . السنهورى — الخلافة — ص ١٤٢ .

— د . فؤاد النادى — المصدر السابق — ص ١٦٩ . ويعارض الدكتور على جريشة هذا الرأى وينادى بضرورة تحقق الدولة الاسلامية الواحدة التى تحتوى العالم الاسلامى وفى هذا المقام يقرر الدكتور على جريشة أنه « إذا كان الاسلام قد سبق كل فكر إلى فكرة الحكومة العالمية باعتبار عالمية دعوته وعالمية دولته فان وحدة السلطة تغدو ضرورة لتحقيق الحكومة العالمية التى تقيم شريعة الله المنزلة (رحمة للعالمين) وليس الطريق إلى ذلك ما قاله البعض من إقامة كومنولث إسلامى أو قانون دولى يحكم علاقات الدول الاسلامية .... إنما الطريق إلى ذلك أن يرد الأمر إلى الأمة الواحدة لتختار برضى منها السلطة الواحدة التى تحكمها .... لتعيد إليها مجد الخلافة الراشدة ولتسقط عنها كل سلطة أخرى (غير شرعية) قامت على غير شريعة الله أو قامت على غير رضى من المسلمين - الدكتور على جريشة - المشروعية الاسلامية العليا - رسالة دكتوراه - نوقشت فى كلية الحقوق عام ١٩٧٥ ونشرت فى سنة ١٩٧٦ ص ٢٦٠ .

الذى يؤدى إلى عدم استجابة الدولة الموحدة — البسيطة — لحاجات الأقاليم التى تضمها الدولة الاسلامية .

وفى تتبعنا لتطور الدولة الاسلامية نجد أن دولة المدينة كانت صورة من صوره الدولة البسيطة ـ الموحدة ـ وهو الأمر الذى كان يتلاءم مع بساطة دولة المدينة وضيق رقعتها وتجانس الأفراد والبيئات التى كانت تضمها إلا أن دولة المدينة حينما اتسعت نجد أن هذه الصورة الموحدة أخذت تتضاءل لتأخذ بشكل من أشكال الدولة الاتحادية فى الدولة العباسية وهو ماسنوضحه حينما نتعرض لتطور النظام الاسلامى من دولة المدينة حتى العصر العباسى .

المبحث الثالث

نظام الحكم فى الدولة الاسلامية

نتناول في هذا المبحث نظام الحكم في الدولة الاسلامية وهل كانت الدولة الإسلامية دولة بسيطة أو دولة اتحادية مستعرضين نظام الحكم فى عهد الرسول صلى الله عليه وسلم ثم فى عهد الخلافة الراشدة ثم فى عهد الدولة الأموية ثم فى عهد الدولة العباسية وسوف نخصص فرعا مستقلا لكل عصر من العصور .

الفرع الأول

دولة المدينة

أسس الرسول صلى الله عليه وسلم دولة المدينة فور هجرته إليها بل إن هجرة الرسول صلى الله عليه وسلم إلى المدينة وتأسيسه الدولة الاسلامية فيها اعتبر التاريخ الحقيقي للدعوة والنظام السياسى الاسلامى[1] . ومن هنا كانت الهجرة إلى المدينة تجسيدا لبلورة طبيعة الدولة الاسلامية وتبيانا لطبيعة نظامها السياسى[2] . وينقسم النظام السياسى الاسلامى فى عهد الرسول صلى الله عليه

---

(١) د. حسن ابراهيم حسن-تاريخ الاسلام السياسى والدينى و الثقافى والاجتماعى جـ١ ص١٠١ وما بعدها .

(٢) غير ان بعض المستشرقين ميز بين مرحلتين الأولى وهى ما قبل الهجرة والثانية وهى الفترة التى تلت الهجرة ويرون أن الفترة الثانية كانت بدء حقبة جديدة اذنت بحدوث انقلاب لكن ليس فحسب فى تطور الاحداث ولكن فى طبيعة الاسلام والمبادىء التى دعا اليها . — الرسول صلى الله عليه وسلم واغراضه وفى سبيل تدليلهم على هذا الزعم يقارنون بين حياة الرسول صلى الله عليه وسلم الوديعة المسالمة فى مكة وبين حياة الجهاد والثورة فى المدينة الا ان هذه المقارنة غير صحيحة ولا يوجد ادنى تعارض بين الفترتين فالمرحلة الثانية كانت استمرارا للاولى والاختلاف كان فحسب فى الظروف ودواعى الاحداث فبقدر ما كانت هذه الظروف ملائمة فانها كانت تظهر جوانب جديدة فى حياة الاسلام وتكشف عن طبيعته.(انظر فى هذا تفصيليا د.ضياء الدين الريس — النظريات السياسية الاسلامية — ص١٦ وما بعدها).

وسلم[1] بالتركز الشديد ، ليس فحسب فى نطاق السلطة الادارية وإنما فى كافة المجالات سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو قضائية .

فمن ناحية الوظيفة التشريعية فقد كانت تتجسد فى هذه الفترة فى الوحى سواء كان الوحى مباشرا « القرآن » أو كان غير مباشر « السنة »[2]. كما أن الرسول صلى الله عليه وسلم كان القاضى والمنفذ ومنه تنبع كافة السلطات فى الدولة الاسلامية فقد كان عليه السلام رسولا وحاكما ومشرعا وقاضيا ورئيسا للحكومة الاسلامية وقائدا لجيوش المسلمين . ويرجع هذا التركز فى مختلف المجالات إلى طبيعة الدعوة الاسلامية فى هذه المرحلة التى اكتمل فيها للرسالة عنصر السلطة الزمنية بتأسيسها دولة المدينة وماتقتضيه هذه المرحلة من تركز السلطة فى يد الرسول صلى الله عليه وسلم لوضع الاسس وتقعيدها فى دولة المدينة التى كانت تدار فى ذلك الوقت من مسجد الرسول صلى الله عليه وسلم[3] ، إلى جانب شخصية الرسول صلى الله عليه

---

(١) اصطلح العديد من المهتمين بدراسة جوانب هذا النظام السياسى على إطلاق تسمية (دولة المدينة) عليه .

(٢) فى هذا المعنى — فلهوذن — تاريخ الدولة العربية ص٨
— الدكتور محمد جمال الدين سرور — نظام الدولة العربية فى حياة محمد صلى الله عليه وسلم — ص٨١ .

(٣) د. حسن ابراهيم حسن ، د. على ابراهيم حسن — النظم الاسلامية — ص١٥٦ ، ١٥٧ .
د. أحمد شلبى — التاريخ الاسلامى والحضارة الاسلامية — جـ١ ص ١٤١ حيث يقرر بأن المسجد كان المسلمون يلتقون فيه للعبادة والتعليم والبيع والشراء والاحتفالات كما كان المسجد عاملا كبيرا فى التوحيد بين المسلمين والتقريب بينهم .

وسلم وما تمده به السماء من امدادها المتصل قد استحوذت على مشاعر المسلمين وألبابهم وعلى كيانهم المادى والمعنوى فأسلموا إليه وجوهم وظاهرهم وباطنهم (١) . وادى ذلك كله إلى خلق مناخ طبيعى لهذه المركزية باعتبار أن هذه الفترة لم تكن تسمح مطلقا بتوزيع أى مظهر من مظاهر السيادة سواء كان تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا باعتبار أن قواعد المشروعية التى تحكم هذه المظاهر لم تكن قد اكتملت بعد ويرتهن التقعيد فيها بالوحى ومن هنا كان يستوجب الأمر على المسلمين بأن يسلموا كل وجوه حياتهم إلى الرسول صلى الله عليه وسلم ليحكم فيها حسبما توحى به الارادة الالهية .

وحتى بعد فتح مكة واتساع دولة المدينة فقد ظلت المركزية الطابع السائد فى إدارة الدولة الاسلامية ، وأن مظهرها ظل واضحا وجليا فى نطاق التشريع عنه فى القضاء على اعتبار أن التشريع مازال مصدره الوحى بنوعيه فى حين بدأ عدم التركيز فى نطاق السلطتين التنفيذية والقضائية ، فلقد أوجب التطور الذى واجهته الدولة الاسلامية عدم تركيز السلطة فى يد الرسول صلى الله عليه وسلم ففى مجال السلطة الادارية نجد أن الرسول صلى الله عليه وسلم يستعين بالولاة والعمال يؤمرهم على الامصار المختلفة ، وقد قسمت الدولة الاسلامية فى عهده إلى أقسام إدارية عديدة وعين على كل قسم عاملا يدير شئونه وكانت أهم الأقسام الادارية هى الولايات والتى كانت تضم كل منها مجموعة من المدن ومن أمثلتها ولاية الحجاز ، وولاية اليمن ، وولاية البحرين وهى وحدات تتشكل منها الولاية فولاية الحجاز

---

(١) د. عبد الكريم الخطيب ـ الخلافة والامامة ـ ص٢١ وما بعدها .
د. حسن ابراهيم ـ تاريخ الاسلام السياسى ـ ص١٩٥ ـ ١٩٦ .

كانت تضم مكة والمدينة والطائف وولاية اليمن ضمت صنعاء، وحضرموت، وخولان وزبيد ورمع وعدن والجند ونجران وجرش كما ضمت ولاية البحرين مدينة هجر وبعض القرى والقسم الاخير هو مقاطعة القبائل والعسكر وهى كثيرة ومنتشرة فى كل أرجاء الجزيرة[١]. وكان منهج الرسول صلى الله عليه وسلم تعيين عامل ينوب عنه على القبيلة من أبنائها وغالبا مايكون هذا العامل هو شيخها قبل الاسلام مراعاة لنفور هذه القبائل من تعيين شيخ من غير أهلها[٢].

وليس صحيحا ما يراه البعض أن عدم التركيز الذى بدا واضحا فى ممارسة السلطتين التنفيذية والقضائية كان اتجاها للأخذ باللامركزية الاقليمية . ويستدل صاحب هـذا الرأى على ذلك بتعيين رسول الله صلى الله عليه وسلم خلفاء له فى حالة غيابه وذلك كما فعل الرسول صلى الله عليه وسلم حينما خرج فى غزوة الابواه حيث استخلف من يقوم مقامه وكما استخلف أيضا حينما خرج فى غزوة هوازن بحنين حيث استخلف ابا بكر رضى الله عنه كما يستدل بما ورد فى معاهدة رسول الله صلى الله عليه وسلم مع أهل «مقنا» حيث جاء فى هذه المعاهدة ما يلى « وليس عليكم أمير الا أنفسكم أو من أهل بيت رسول الله صلى الله عليه وسلم » وينتهى صاحب هذا الرأى إلى أن هذه صورة متقدمة من صور الحكم الذاتى[٣]

---

(١) الاصطخرى ـ المسالك والممالك ص٢٣ وما بعدها .

(٢) د. أحمد ابراهيم الشريف ـ مكة والمدينة ـ ص٢٥ .

د. حسن ابراهيم حسن ـ تاريخ الاسلام ـ المصدر السابق ص٤٦٣ .

(٣) انظر فى ذلك تفصيليا ـ د. فرناس عبد الباسط البنا ـ الاسس العامة للتنظيم الادارى ـ رسالة دكتوراة ـ دراسة مقارنة بالشريعة الاسلامية مقدمة لكلية الشريعة بجامعة الازهر . سنة ١٩[illegible] . ص٣٣٠ وما بعدها .

ومن جانبنا نرى أن هذا الرأى قد جانبه الصواب ففى استخلاف رسول الله صلى الله عليه وسلم من يقوم مقامه فى حالة غيابه أو تعيين عمال ينوبون عنه فى حكم بعض الأقاليم لا يمكن من هذه الصور القول بأنها مرحلة الى اللامركزية الاقليمية أو الحكم المحلى لأن هؤلاء الحكام كانوا عمالا لرسول الله صلى الله عليه وسلم ينفذون سياسته العامة ولم يكن لأى منهم منهجا سياسيا خاصا به[1] كما أننا لازلنا فى نطاق التركز الذى كان سمة أساسية من سمات دولة المدينة ولا يخرج الأمر عن نطاق أن رسول الله صلى الله عليه وسلم يفوض بعض سلطاته الادارية . ومن هنا فان هذا الرأى قد جانبه الصواب .

---

(١) د. حسن ابراهيم حسن — تاريخ الاسلام — ص٤٦٣ .

الفرع الثانى

الدولة الاسلامية فى عهد الخلافة الراشدة

تولى أبو بكر (رضى الله عنه) الخلافة بعد انتقال رسول الله صلى الله عليه وسلم إلى الرفيق الأعلى فى السنة الحادية عشرة من الهجرة ، وقد اتسم نظام الخلافة فى عهد أبو بكر بالمركزية كما هو الأمر فى عهد الرسول صلى الله عليه وسلم بل أن أبا بكر انتهج فى سياسته الإدارية نفس السياسة التى رسمها رسول الله صلى الله عليه وسلم حيث أقر عمال الرسول على أعمالهم كما قسم بلاد العرب إلى مجموعة من الولايات أهمها مكة والمدينة والطائف وصنعاء وحضرموت وخولان وزبيد ورمع والجند ونجران وجرش والبحرين[1] . وكان عمال هذه الولايات لايخرجون عن كونهم ممثلين للادارة المركزية فى العاصمة حيث خليفة المسلمين .

وتوفى أبو بكر – فى السنة الثالثة عشر من الهجرة حيث خلفه على المسلمين عمر (رضى الله عنه) الذى تمت فى عهده معظم الفتوحات الاسلامية ففتحت فارس وفلسطين والشام ومصر وزادت رقعة الدولة الاسلامية على حساب دولتى الروم والفرس[1] .

ونتيجة لهذا الاتساع قسم عمر رضى الله عنه البلاد إلى أقسام إدارية كبيرة ليسهل حكمها والاشراف على مواردها وقد عين عمر على هذه الأقسام عمالا أو ولاة يستمدون سلطتهم من الخليفة الذى أصبح بعد رسول الله

---

(١) د . حسن ابراهيم حسن – المصدر السابق – ص ٤٦٣-٤٦٤ .

(٢) انظر فى ذلك تفصيليا – المصدر السابق – ص ٢١٧ ومابعدها .

صلى الله عليه وسلم يقبض على السلطتين التنفيذية والقضائية وذلك باعتبار أن السلطة التشريعية فى الاسلام مصدرها الوحى وانقطع الوحى بوفاة الرسول صلى الله عليه وسلم[1] نجد أن سلطة الخليفة المركزية اقتصرت على سلطة التوجية والرقابة وذلك نتيجة الاتساع الكبير الذى طرأ على الدولة الاسلامية وأصبح للولاة سياسة شخصية ينتهجونها على البلاد التى أمروا عليها إلا أن هذه السياسة كانت تخضع للاشراف والرقابة المباشرة من قبل الخليفة بل كانت سلطة الرقابة والاشراف على أعمال الولاة تأخذ صورة مشددة من صور المركزية .

ويقرر أستاذنا الدكتور العميد الطماوى — أن ظروف الدولة الاسلامية قد فرضت على عمر المركزية المتطرفة فى الحكم ويرى سيادته أن بعض الكتاب يأخذون على عمر هذا المنهج فى القيادة إلا أن سيادته يرى أن عمر لم تكن أمامه سوى هذه الوسيلة ولذلك لاتعتبر هذه الوسيلة مدخلا لانتقاء سياسة عمر بل إنها كانت من الأسباب الاساسيه لتعاظم الدوله الاسلامية فى عصره وفى هذا يقرر أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى ... « لا نبالغ إذا قلنا أنه لولا تركيز السلطات فى يد الخليفة وهيمنته التامة على جميع الأمور فى أطراف الدوله لما استطاع عمر ولا المسلمون أن يحققوا ماحققوا من معجزات فى

(١) وهى ولاية الأهواز والبحرين وسجستان ومكران وكرمان وطبرستان وخراسان كما جعل بلاد فارس ثلاثة ولايات، بلاد العراق وقد قسمها قسمين أحدهما حاضرته الكوفة والآخر حاضرته البصرة ، وقسم بلاد الشام قسمين : أحدهما قاعدته حمص والثانى دمشق وجعل فلسطين قسما قائما بذاته . وقسم أفريقية إلى ثلاث ولايات مصر العليا ومصر السفلى وغرب مصر وصحراء ليبيا .

هذا الزمن القصير »[1].

ويرجع أستاذنا العميد هذه المركزية الى جملة مبرزات أهمها :ـ

أن نشاط الدولة العسكرى وما يفرضه هذا النشاط حتى فى أعرق البلاد ديمقراطية من تنحية قواعد الشرعية واللجوء إلى الأحكام الاستثنائية التى تجعل هدفها الأساسى تحقيق سلامة الدولة وأمنها فى المقام الأول . وعمر قد ولى على المسلمين وجيوش المسلمين تواجه أول امتحان حقيقى أمام القيصر كما أن الفرس كانوا يستردون قواهم وهو ما ألجأه الى اتباع المركزية لذلك فان الذين عابوا على عمر الأخذ بالمركزية قد جانبهم الصواب لأن اللامركزية وإن كانت أسلوب إدارى إلا أن ذلك متوقف على ظروف معينة من الاستقرار والانصراف إلى الحياة المدنية إلى غير ذلك من الظروف التى لم تكن ميسرة فى الظروف التى واجهها عمر[2].

إلى جانب أننا نرى أن إحساس عمر بالمسئولية عن عماله وولاته وكل ما يجرى فى الدولة الاسلامية أدى به إلى فرض نوع من الرقابة والاشراف الدقيق على جميع الولاة فى كافة الأمصار وهو ما انتهى بالنظام إلى نوع من المركزية الشديدة. لذلك يروى عنه قوله « أيما عامل لى ظلم أحدا من رعيتى فبلغتنى مظلمته فلم أغيرها فأنا الذى ظلمته »[3] لهذا كان يتشدد فى إختيار الولاة ويدقق فى توافر الشروط فيهم ولا يختار إلا أهل

---

(١) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى ـ عمر بن الخطاب وأصول السياسة والادارة المدنية ـ دراسة مقارنة ـ ص٢٨٩ .

(٢) أستاذنا الدكتور العميد . سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ص٢٨٩ وما بعدها .

(٣) ابن سعد ـ الطبقات الكبرى ج٣ ص٣٠٥ .

القوة والأمانة ، ولهذا يؤثر عنه قوله فى إدارته لشئون الدولة « فمن كان بحضرتنا باشرناه بأنفسنا ومن غاب عنا وليناه أهـل القوة والأمانة »[1] وقوله أيضا « فوالله لا يحضرنى شىء من أمركم فيليه أحد دونى ولا يتغيب على فآلوا فيه الجزء والأمانة ولئن احسنوا لاحسنن اليهم ولئن أساءوا لانـكان بهم » .

إلا أن الباحث فى سياسة عمر يجد أنه لم يسلب عماله وولاته كل سلطة أو تقدير وإنما أعطاهم فرصة التصرف ومواجهة الظروف ، ومن هذا القبيل ما يرويه أستاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى من الحوار الذى جرى بين عمر بن الخطاب وبين عامله على الشام معاوية بن ابى سفيان حيث أخذ عليه عمر التشبه بالملوك والأباطرة واتخاذ المواكب الفخمة والاحتجاب عن الناس وكان عمر يمج هذه الأساليب ويشجبها وعند محاسبته لمعاوية إعترف له بصحة ذلك مقرراً أن هذا مما يستلزمه الملك والسلطان فقال له عمر « إن كنت صادقا فإنه رأى لبيب وإن كنت كاذبا فانها خدعة أريب لا آمرك أو انهاك . » ومعنى ذلك كما يقرر أستاذنا العميد بأن عمر كان يفوض الرأى لعامله لـكى يتصرف فى مواجهة الظروف وما يقتضيه الموقف[2] .

---

(١) السيوطى ــ تاريخ الخلفاء ــ ص١٤٣ .

ـ ابن سعد ــ الطبقات الـكبرى ــ ج٣ ص٢٧٤ .

ــ د. فؤاد محمد النادى ــ مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون فى الفقه الإسلامى ــ ص٢٠٥ .

(٢) انظر أمثلة أخرى أوردها أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى. المصدر السابق ص٢٩٩ وما بعدها .

ولا تختلف السياسة الادارية التى اتبعها عثمان وعلى عن السياسية التى انتهجها عمر لهذا كان يغلب على ممارسة السلطة فى عهدهما الطابع المركزى فى شئون الدولة . كما أن استبداد بعض عمال عثمان من بنى أمية بالسلطة فى آخر عهده ليس من شأنه أن يغير من هذه النتيجة لأن هذه السلطة كانوا يمارسونها باسم الخليفة ولحسابه الأمر الذى يبعدنا عن نطاق اللامركزية. ويرى البعض أن أهم عناصر اللامركزية الاقليمية المعاصرة قد تحققت وهو عنصر الاستقلال الذى يتحقق بانتخاب أهالى الاقاليم لممثليهم ويستدل بتعيين جباة الضرائب فى الكوفة والبصرة والشام حيث ترك لأهالى هذه الاقاليم اختيار من يباشر هذا العمل منهم[1]. ونحن نرى أن هذا الرأى يتجافى مع الحقائق والقواعد العلمية الصحيحة فمن ناحية لم يطبق الانتخاب فى اختيار الولاة كما يدعى صاحب هذا الرأى وانما لايخرج الأمر عن أن أهالى هذه البلاد كانوا أعرف الناس بمن يثقون فيه من أهل التقى والورع والصلاح الذين يوثق فيهم فى جباية الأموال لذلك كان يعين من يرتضونه لذلك والتعين لم يكن يتم بانتخاب ومرشحين لهذا المنصب وإنما بحسب ما يتمتع به هذا الشخص من ثقة وأمانة وورع[2].

وإلى جانب ذلك فان أداة التعيين كانت السلطة المركزية الممثلة فى الخليفة ، ومن ثم فان أداة التعيين هنا هو الاختيار الحر من قبل القائم على

---

(١) دكتور فرناس عبد الباسط البنا — المصدر السابق — ص ٣٣٢ وما بعدها .

(٢) انظر فى ذلك تفصيليا — فؤاد محمد النادى — رسالته السابق الاشارة اليها جـ٣ ص٧٤٩ وما بعدها — ص٧٩٩ وما بعدها .

السلطة وهو الخليفة وليس الانتخاب كما يدعى صاحب هذا الرأى» وعلى فرض كون التعيين عن طريق الانتخاب فان ذلك كان مقصورا على وظائف مالية ولم يكن هذا منهجا وقاعدة مقررة فى إدارة شئون الولايات لكى نقول أن الاستقلال فى ممارسة الاختصاصات المحلية قد تحقق باعتباره ركنا من أركان اللامركزية الادارية .

الفرع الثالث

الدولة الاسلامية فى عهد الدولة الأموية

ظلت المركزية الطابع السائد للنظام الادارى فى عهد الدولة الأموية، وكان هذا الأسلوب هو الطابع الذى يتلاءم مع طريقة الحكم الأموى الذى أسس استنادا على منطق القوة ، ذاك أنه منذ أن تولى الخلافه « على » رضى الله عنه شعر ، بنو أمية أن ماحققوه من جاه وسلطان واستيلاء على مقاليد الأمور فى عهد عثمان يوشك أن يتبدد على يد « على » الذى بدأ يعيد الأمور وفق ماتقضى به نصوص وقواعد الشرع الاسلامى ، ومن ثم بدأوا يتحركون ويحيكون المؤامرات ضده إلى جانب أن قلة من الصحابة قد تخلفوا عن بيعته بعضهم بعذر والبعض الآخر امتنع بسبب أن تولية (على) تحول دون تحقيق مآربهم وأغراضهم الخاصة[1] . وكان أول من رفع العصيان وامتنع عن تقديم البيعة معاوية بن أبى سفيان أحد كبار رجال البيت الأموى — والذى أخذ يعد العدة للاستيلاء على السلطة بالقوة بعد أن شعر أن عليا يعتزم عزله عن ولاية الشام[2] .

---

(١) للمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع أنظر رسالة الدكتور فؤادمحمد النادى - رئيس الدولة — السابق الاشارة إليها - جـ٣ — ص ٥٥١ ومابعدها . ومابعدها .

(٢) ابن قتيبة الدينورى - الامامة والسياسة — جـ١ ص٧٩ ، ٨٠ ، ٩٣ — — إبراهيم الابيارى — معاوية ص ١٩٢ .

الدكتور فؤاد النادى — المصدر السابق — جـ٣ ص ٥٥٩ .

وفى خلال ذلك نكث بعض الطامعين فى السلطة من الذين بايعوا عليا طمعا فى الحصول على بعض وظائف الدولة الاسلامية ولماشعروا أن عليا لن يولهم هذه الوظائف نكثوا عن بيعته .. وتلاقت أهواء هؤلاء وهؤلاء فى الانقضاض على خلافة على متذرعين بمقتل عثمان ..... واستطاع على أن يخمد جذوة الفتنة فى موقعة الجمل ثم أخذ يعد العدة لملاقاة معاوية واخضاعه لحكومة الخلافة ، وما أن شعر معاوية بالهزيمة تسحقه فى موقعة صفين حتى استعمل دهائه وخداعه لمحاولة الاستيلاء على السلطة وابتدع أحد ركائز معاوية وهو عمرو بن العاص فكرة التحكيم التى انتهت بالمهزلة المعروفة فى التاريخ الاسلامى ومات على نتيجة مؤامرة دبرها الخوارج بعد ذلك[١] وخلا الجو لمعاوية وانتهى الأمر باستيلائه على السلطة بالقوة، وإن كانت هناك بيعة فهى بيعة شكلية أدت إليها قوة السلاح التى كان قد أعد لها معاوية قبل ذلك بست سنين ، هذه القوة كانت كفيلة باخماد كل صوت يعارض استيلاء معاوية على رئاسة الدولة وظل الحكم معتمدا على القوة طوال عهد بنى أمية[٢] ، فيما عدا فترات قصيرة وهى التى تخللتها خلافة عمر بن عبد العزيز ، ولم يستطع بنى أمية أن يحافظوا على سيادتهم على الدولة الاسلامية إلا استنادا على منطق القوة والأمر الواقع[٣]. ومنذ هذه

---

(١) للمزيد من التفصيل —

١ — ابن قتيبة الدينورى — المصدر السابق — جـ١ ص ٥٣ ومابعدها .

— إبراهيم الابيارى — معاوية — ص ١٧٩ . ومابعدها .

— د. فؤاد النادى — المصدر السابق — جـ٣ ص ٥٥٩ ومابعدها .

— فلهوزن — تاريخ الدولة العربية — ص ٧٩ .

(٢) ابن سعد — الطبقات الكبرى جـ٣ ص ٣٥ إلى ٣٧ .

(٣) فلهوزن — الدولة العربية — ص ٥٧ .

د. السنهورى — الخلافة — ص ٢١٥ — ٢١٨ .

اللحظه علا فى الدولة الاسلامية صوت القوة على صوت القانون وانقلب نظام الحكم فى الاسلام من نظام خلافة إلى ملك عضود كما يقرر العديد من الفقهاء . ولم يكن أمام نظام حكم يستولى على مقاليده بالقوة إلا أن يقبض بقوة وإحكام على أرجاء الدولة الاسلامية ومن هنا كان طبيعيا أن يعمل نظام الحكم الأموى على الأخذ بالمركزية الادارية فى صورتها المشددة، وهو أمر يتلاءم تماما مع كل الأنظمة التى تعتمد على القوة فى فرض سيطرتها على البلاد ، وهو ماأدى ببنى أمية إلى الاستعانة بأفراد البيت الأموى وكبار رجال البلاط فى القبض على زمام الأمور فى كافة الولايات الإسلامية(١) وقد قسمت البلاد إلى خمس ولايات كبرى هى ولاية الحجاز واليمن وأواسط بلاد العرب وولاية مصر وتضم مصر العليا ومصر السفلى ، وولاية العراقان العربى والعجمى والعربى يضم بلاد بابل وآشور القديمة، والعجمى يضم بلاد الفرس نفسها كما تضم هذه الولاية عمان والبحرين وكرمان وسجستان وكابل وخراسان وبلاد ماوراء النهر والسند وبعض أجزاء من بلاد البنجاب وكانت كل هذه الأقطار تكون ولاية كبيرة يتولى أمرها والى العراق وعاصمة هذه الولاية الكوفه ، ويتولى إمارة خراسان وبلاد ماوراء النهرين عامل من قبل والى العراق ومركزه مدينة مرو عادة ، وكانت بلاد البحرين وعمان تحت إشراف عامل البصرة من قبل والى العراق وبلاد السند والبنجاب عامل آخر من قبل وإلى العراق ، ثم ولاية بلاد الجزيرة وتتبعها أرمينية وأذربيجان وبعض بلاد آسيا الصغرى، والولاية الأخيرة وهى أهم الولايات وهى ولاية أفريقيا وتشمل كل أفريقيا

---

(١) د. حسن إبراهيم حسن — تاريخ الاسلام ص ٤٦٩ .

الشمالية حتى غربى مصر وبلاد الأندلس وجزر صقلية والبليار وسردينية ومركزها القيروان وقد أناب والى أفريقية ولاة من قبله لحكم طنجه وجزر البحر المتوسط وبلاد الأندلس[1] .

ويرى رأى أن نظام الحكم المحلى قد تحقق بأجلى معانيه فى نظام الحكم الأموى ويقرر أن عناصر لامركزية الأمويين توفرت لها العناصر الآتية :

أولا : استقلال عامل الأقاليم فى ممارسته للوظيفة الإدارية : ويستدل صاحب هذا الرأى باستقلال زياد ابن أبية بحكم العراق فى عهد معاوية سواء كان ذلك بخصوص تعيينه لعمال الأقاليم التابعة له ، كما يستدل على هذا الاستقلال باعتراض زياد على حماية معاوية لأحد مناوئيه وكتب إليه فى هذا الخصوص قائلا « إن هذا لفساد لعمر إذا طلبت رجلى لجأ إليك وتحرم بك » كما رد عليه معاوية مايؤكد إستقلال زياد فقال له « أنه لاينبغى أن نسوس الناس سياسة واحدة فيكون مقامنا مقام رجل واحد ولكن تكون أنت الشدة والغلظة وأكون أنا للرأفة والرحمة فيستريح الناس بيننا » كما يقرر أن هذا الاستقلال مقرر ليس فحسب بالنسبة ليزيد وإنما فى العديد من الولايات ويقرر فى هذا الخصوص بأنه لايخفى على أحد أمر استقلال الحجاج بأمر العراق فى خلافة الوليد بن عبد الملك .

ثانيا : الادارة المحلية للأقاليم : أما العنصر الثانى للامركزية فى رأى

---

(١) للمزيد من التفصيل — المصدر السابق — ص٤٦٩ — ٤٧٠ .

صاحب هذا الاتجاه فهى الادارة المحلية للأقاليم التي تحققت باختيار عمال الأقاليم من بين أهلها وجعل السلطة الادارية فى يد مجلس مكون من العامل على هذا الأقليم رئيسا وبعض أهالى هذا الأقليم أعضاء ويتم اختيار ممثل للاهالى عن طريق معايير تحقق استقلالهم عن السلطة المركزية كأن يكونوا من بين وجوه الناس وصلحائهم وعلمائهم أو يرشحهم أهالى هذا الأقليم ويقرر أن معاوية كان يأخذ فى اعتباره رضاء أهل الأقليم وكان يعزل الولاة الذين لايحوزون رضاء أهالى الأقاليم كما عزل عبيد الدين زياد عامله على العراق لعدم رضاء الأحنف بن قيس عليه إلى غير ذلك من الوقائع التى يستدل بها صاحب هذا الاتجاه .

ثالثا . لامركزية الانفاق : والدليل الثالث على اللامركزية الاقليمية التى يسوقها صاحب هذا الرأى من قول بأن اللامركزية الأقليمية أخذ بها فى النظام الأموى هو لامركزية الانفاق حيث اهتم الأمويون بالموارد المحلية للولايات وتوزيعها على الحاجات المحلية ورفض إرسالها خارج الأقليم(١) .

ونرى أن هذا الرأى قد جانبه الصواب وينم عن تجاهل لأبسط حقائق تاريخ البيت الأموى فالدليل الأول الذى سقه للتدليل على اللامركزية الأقليمية وهو استقلال عامل الأقليم فى ممارسته لوظيفته الادارية وما استدل به من تعيين زياد والحجاج لايؤدى إلى إثبات

---

(١) للمزيد من التفصيل يراجع د. فرناس عبد الباسط الرسالة السابق الاشارة إليها — ص ٢٣٥ ومابعدها .

اللامركزية الاقليمية وإنما يؤدى إلى عكسها تماما فبعد أن استولى معاوية على الحكم بالقوة — كما أسلفنا — عهد بالولايات الاسلامية إلى من يثق فيهم وكان هؤلاء عمالا للادارة المركزية فأعطى مصر لعمرو بن العاص طعمة له جزاء لخدماته وظل واليا على مصر حتى مات سنة ٤٣ هجرية وبعدها ولاها لابنه عبد الله بن عمرو وعين المغيرة بن سيفين واليا على الكوفة والكوفة كانت أشد البلاد عداء للأمويين ولذلك كان يختار لها أقوى الولاة وأكثرهم إخلاصا وقد ظل المغيرة واليا على الكوفة حتى مات سنة ٥١ هجرية فضم معاوية ولاية الكوفة إلى والى البصرة ذى اليد الحديدية والقلب القاسى زياد ابن أبيه .

أما زياد فقد كان من أشد أنصار على واشتراه معاوية وأغراه بتأميره على بعض الولايات حتى أصبح من أكبر أعوانه بعد أن كان منبوذا من البيت الأموى لشك فى نسبه باعتباره أنه ابن غير شرعى لأبى سفيان . . وولاه معاوية البصرة وخراسان وسجستان وهى كانت من البلاد التى تدين بالولاء الكامل والمطلق لعلى ولهذا استعان معاوية بأكثر الناس صلة به حتى يستطيع اخضاعها بالقوة والسلطان وبأن تظل فى حوزة معاوية والسلطة المركزية فى دمشق وبدا ذلك واضحا من أول خطاب ألقاه زياد وهى الخطبة التى أقسم فيها « ليأخذن الولى بالمولى ، والمقيم بالظاعن ، والمقبل بالمدبر ، والمطيع بالعاصى » . وفعلا بر زياد بقسمه وزاد بأن أخذ الناس بالشبهة وبغير الحق وبمثل زياد والمغيرة (١) كان يستعين معاوية بالحجاج بن يوسف

---

(١) يراجع فى ذلك تفصيليا الدكتور أحمد شلبى موسوعة التاريخ الاسلامى والحضارة الاسلامية الجزء الثانى فى الدولة الأموية والحركات الفكرية فى عهدها =

الثقفى وكما يقرر البعض ان هذه كانت سياسة الطاغية معاوية [1] .. فاذن هؤلاء الولاة كانوا أداة الطغيان والاستبداد فى يد معاوية كرئيس للسلطة المركزية فى العاصمة ولم يكن هؤلاء مستقلين بولايتهم والدليل على ذلك ما رواه الغزالى عن قصة حطيط الزيات حين أدخل على الحجاج فسأله عن رأيه فيه (أى فى الحجاج) فقال له إنك من أعداء الله فى الأرض تنتهك المحارم وتقتل بالظن وقال له فما تقول فى أمير المؤمنين فرد عليه حطيط أقول أنه أعظم جرما منك وإنما أنت خطيئة من خطاياه » وكان جزاء حطيط من الحجاج الموت [2] . وهذه القصة تدل على أن الحجاج خطيئة من خطايا الخليفة أى أداة من أدواته ومن هنا فإن القول بتحقق الاستقلال فى إدارة الاقليم كركن من أركان اللامركزية الاقليمية وهم من الأوهام تصورها صاحب هذا الرأى لأن ذلك يجافى حقائق التاريخ الثابتة .

أما الدليل الثانى الذى استدل به صاحب هذا الرأى وهو القول بالحكم المحلى والادارة المحلية للاقاليم وأن السلطة المحلية كانت فى يد مجلس مكون من حاكم الاقليم رئيسا ومن بعض الأهالى بالاقاليم المختارين وفقا

= ص ٤٠ وما بعدها — ومن الأمثلة التى يوردها الدكتور شلبى على استبداد زياد وأخذه الناس بغير الحق ، ان العسكر قبضوا على إعرابى وجد فى الخلاء مساء وكان زياد قد حرم ذلك ، فلما مثل الأعرابى بين يديه سأله زياد هل سمعت النداء فأجاب لا والله ، قدمت بحلوبة لى وغشينى الليل فأقمت لأصبح ، ولا علم لى بما كان من الأمر، فقال زياد أظنك صادقا ولكن فى قتلك صلاح الأمة وأمر به فضربت عنقه .

(١) د . أحمد شلبى — المصدر السابق — ص ٤٣ .

(٢) للمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع يراجع مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون فى الحكم الأسلامى للدكتور فؤاد النادى ص ١٧١ .

لمعايير تحقق استقلالهم. فهذا قول ينقصه الدليل ويتجافى مع الحقيقة والدليل الذى ساقه لنا يثبت عكس ما يريد اثباته فهو يقرر أن معاوية كان يأخذ فى اعتباره رضاء أهل الاقليم وكان يعزل بعض الولاة الذين لا يحوزون رضاء أهل الاقليم كما عزل عبد الله بن زياد عن العراق لعدم رضاء الأحنف بن قيس عليه فالثابت تاريخيا أن عبد الله بن زياد لم يقصه معاوية عن العراق وظل حاكما عليها حتى مات معاوية . وفى هذا يقرر الدكتور أحمد شلبى أن من ولاة العراق القساة عبد الله بن زياد كان يسير سيرة أبيه ، وقد بدأ معاوية بتوليته خراسان عقب وفاة زياد فأبلى فيها بلاء حسنا ثم نقله معاوية إلى البصرة سنة ٥٥ هجرية عندما عرف فيه قوة الشكيمة التى كان يعرفها فى أبيه ولم يزل واليا على البصرة حتى توفى معاوية ، فلما ثارت الكوفة فى عهد يزيد وأرسل أهلها يستدعون الحسين وأرسل هذا ابن عمه مسلم بن عقيل ليمهد له الطريق فاجتمع حوله أهل الكوفة حينئذ أشار ناصحوا يزيد عليه أن يعزل والى الكوفة النعمان بن بشير وأن يضم الكوفة لعبد الله بن زياد والى البصرة فعمل يزيد بذلك فقدم عبد الله بن يزيد إلى الكوفة[1] وكما يقرر الدكتور أحمد شلبى بقوله أن زياد أدرك أن الكوفة لا تؤخذ إلا بالشدة وأن النعمان بن بشير لا يصلح لقيادة الكوفة فى ذلك الوقت الخطير فعزله وولى عليها رجلا باع دينه بدنياه هو عبد الله بن زياد والى البصرة الذى ضم له الخليفة الكوفة فأصبح بذلك أمير البلدين وهى ثقة تدفعه أن يرتكب الصعاب ليثبت أنه بذلك جدير[2] .

وعلى ذلك غير صحيح أن الحكم المحلى قد طبق فى هذه الولايات فى

(١) د . أحمد شلبى — المصدر السابق — ص ٤٤ .

(٢) د . أحمد شلبى — المصدر السابق — ص ١٩٤ .

العهد الأموى ولا يخرج الأمر فى أن معاوية استعان بولاة مستبدين قساة باعوا الدين بالدنيا فأطلق أيديهم فى هذه البلاد يستبيحونها بهدف اخضاعها للسلطة المركزية فى العاصمة ، وعلى ذلك فالدليل الذى ساقه صاحب هذا الاتجاه غير صحيح على اطلاقه وينفيه وقائع التاريخ .

أما الدليل الثالث وهو لامركزية الانفاق فإن ذلك لا يرجع إلى الأخذ بنظام الحكم المحلى فى الدولة الأموية وإنما هو منهج المشرع الاسلامى الذى جعل توزيع الأموال على أهل البلاد التى جبيت منها هذه الأموال وهو أمر لم ينفيه صاحب هذا الرأى بل أكده حينما قرر أن الأساس فى لا مركزية الانفاق هو القواعد الفقهية لمصارف الزكاة حيث لم يجز العلماء نقل زكاة بلد إلى غيره إلا عند عدم وجود أهل الاستحقاق فيه، فان نقلها منه مع وجودهم فيه غير جائز ... أما إذا زادات الزكاة عن كفاية مستحقيها ترد الزيادة على غيرهم من أقرب البلاد إليهم [1] .

---

(١) يراجع فى ذلك تفصيليا — د . فرناس عبد الباسط — المصدر السابق ص ٣٤٤ .

الفرع الرابع

الدولة الاسلامية فى عهد الدولة العباسية

تأسست الدولة العباسية بهزيمة بنى أمية وتولى أبو العباس عبد الله الملقب بالسفاح الخلافة فى سنة ١٣٢ هجرية وقد اتسمت الادارة فى العهد الأول لبنى العباس بالمركزية وهو أمر تفرضه ظروف الصراع الطويل الذى انتهى باستيلاء بنى العباس على الخلافة الأمر الذى أدى بالخليفة أبى العباس إلى الاستعانة بولاة ينوبون عنه فى حكم الأمصار الاسلامية فكلف أخاه أبو جعفر المنصور وأعمامه عبد الله وداوود وصالح أولاد على بن عبد الله ابن العباس وأبو مسلم الخراسانى قائد جيوشه وجعلهم أدواته فى الاستيلاء على الدولة الاسلامية والقبض عليها بيد حديدية [1].

وقد قسمت الدولة العباسية إلى مجموعة من الولايات وكان حجم الولاية واتساعها لا يتم وفق معيار محدد أو مراعاة لظروف معينة وإنما كان يتوقف الأمر على مدى ما يتمتع به الوالى من قوة ونفوذ فإذا كان وضعه كذلك فإن ولايته تتسع وتزداد على حساب حجم واتساع الولايات الأخرى [2]

ويلاحظ أن الخلافة فى العصر العباسى كما هو الأمر فى العصور السابقة «كانت تؤمن بأن الشكل المركزى للخلافة [3] هو الشكل المثالى بمعنى عدم

---

(١) للمزيد من التفاصيل يراجع

د. حسن محمود ، د. أحمد ابراهيم – العالم الاسلامى فى العصر العباسى – ص ٥٨ ، ٥٩ .

(٢) عمر الشريف – المصدر السابق – ص ٩ .

(٣) الدكتور حسن محمود ، د. أحمد ابراهيم الشريف – المصدر السابق ص ١١٤

جواز تعدد الخلفاء فى العالم الاسلامى كله على النحو الذى تعرضنا إليه آنفا حينما تكلمنا عن جواز أو عدم جواز التعدد ، وعلى ذلك فقد ظل الفقهاء فى العصر العباسى برغم تطور الدولة العباسية واتساعها يعتبرون الخلافة المركزية هى الشكل الذى اكتسب صفته الشرعية عن طريق الاجماع كمصدر من مصادر الشرعية فى الفقه الاسلامى (١) .

ويتساءل البعض عن معنى محافظة العباسيين على الشكل المثالى للخلافة؟

نلاحظ ابتداء أن أحداث هامة وقعت فى الدولة الاسلامية تؤثر على هذه القاعدة التى أجمع عليها فقهاء المسلمين وأهم هذه الأحداث ما يلى :

الاول : وهو استقلال الأندلس عن العالم الاسلامى الذى خضع للعباسيين. ففى بداية تأسيس الدولة العباسية انشغل خلفاؤها الأول بمشاكل عديدة أدت بهم إلى الانشغال عن الأندلس التى كانت جزءا من الامبراطورية الأموية ، كما أن الأندلس كانت فى ذلك الوقت غارقة فى بحر من الخلافات الداخلية وأدت المشاكل التى واجهها العباسيون إلى الانشغال عن الأندلس التى استطاع عبد الرحمن بن معاوية بن هشام بن عبد الملك المعروف بعبد الرحمن الداخل أن يقضى على الخلافات الداخلية ويعيد سطوة بنى أمية عليها ، ولما استقر حكم بنى العباس حاول أبو جعفر المنصور أن يستميل الحاكم الأموى فى الأندلس ولكنه عجز وانتهى الأمر باستقلال الأندلس عن دولة الخلافة فى بغداد (٢) .

الثانى : أما الحدث الثانى فهو يتعلق بتعدد الحركات الاستقلالية فقامت دولتى الادارسة والأغالبة بشمال افريقية فى خلال العصر العباسى

---

(١) د . حسن محمود ، د . أحمد ابراهيم الشريف ـ المصدر السابق ص ١١٤

(٢) د . احمد شلبى ـ التاريخ الاسلامى ـ جـ ٣ ص ٢٥٥ — ٢٥٦ .

الأول ، كما قامت الدولة الظاهرية والزيادية فى عهـد المأمون وقـد حاول المنصور قبل ذلك وجاهد فى أن يحافظ على الشكل التقليدى للخلافة القوية القادرة على أن تمـد حـدود السلطة السياسية حيث يمتد الاسلام وتصدى لمشا كل عديدة كانت تستهدف تجزئة الخلافة الاسلامية ، فمن ناحية قضى على التصدع فى البيت الحاكم بدهاء تارة وبالتصفية الدموية تارة أخرى ، كما قضى على الحركات الانفصالية التى ظهرت بعد قتل أبو مسلم الخراسانى، كما حاول أن يقبض على زمام أرجاء الدولة الاسلامية وأن يجعلها خاضعة لادارته المركزية ، وحين ظهرت الحركات الانفصاليـة فى مصر استطاعت الدولة العباسية أن تؤكد سلطتها المركزية وتظهر قدرتهـا على مواجهـة الأحداث ، وبنفس القوة والاصرار واجه العباسيون الحركات الانفصالية فى المغرب والتى أشرنا إليها إلا أن الأمر انتهى فى النهاية إلى فقد الخلافة العباسية لنفوذهـا فى المغرب وذلك بانخلاع المغرب الأقصى عن الخلافة ، وحاولت الخلافة العباسية أن تعيد للخلافة الاسلامية الشكل المركزى بأن تضم الأندلس إلى حظيرة الخلافة العباسية إلا أن الجهود فشلت الأمر الذى حدا بالخلافة العباسية إلى أن تعدل من النمط القديم التقليدى للخلافة بارادتها ، فوجد منصب نائب الخليفة كما قسم العالم الاسلامى إلى قسمين الأول وهو الشرق الاسلامى والثانى وهو المغرب الاسلامى ، وكانت مرو هى عاصمة القسم الأول فى حين كانت دمشق عاصمة القسم الثانى ولم ينتهى التطور عند هذا الحد بل وصل الأمر باعتراف الخلافة الاسلامية العباسية بقيام نظام السلاطين إلى جوار الخلافة على أساس أن السلطان يستمد سلطته من الخلافة وفى هذه اللحظة التى تحقق فيها ذلك ولدت فكرة

الفدرالية فى الدولة الاسلامية [1] — على سبيل المثال أو المجاز إذا جاز لنا التمثيل — كما استمرت الصفة الفدرالية — تنمو فى العصر العباسى الأول والعصور التالية ، وهو ما أدى بحكومة الخلافة العباسية إلى الاعتراف بتلك النزعة الاقليمية فأدركت فوائدها وأقامت بنفسها فى اقليم القيروان دولة الأغالبة لكى تحمل عنها هذه الدولة أعباء المغرب وفى المشرق الاسلامى انتهى الأمر بتعيين المهدى ابن الخليفة المنصور حاكما لخراسان اعترافا منه بذاتيتها الخاصة وبنى له الرصافه على نهر دجلة (بغداد الشرقية) كما تبلور هذا الاتجاه أيضا بتعيين المأمون على المشرق الاسلامى والأمين على المغرب الشامى والمصرى .

وكان هذا التقسيم الهدف منه إرضاء الروح الاقليمية مع ربطها بالادارة المركزية فى العاصمة عن طريق ولاية العهود غير أن الروح الاقليمية لم تقف عند هذا الحد بل وصلت إلى أقصى مداها بقيام الدولة الطاهرية وهى دولة أقامها المأمون بنفسه وجعل رياستها لقائد من كبار قواده وهو طاهر بن الحسين وأصبحت هذه الدولة الاقليمية فى المشرق والمغرب الاسلاميين نماذج لدول اقليمية كثيرة ظهرت فى العصور التالية وأصبح النمط الاقليمى هو القاعدة التى انبنت عليها الدولة العباسية ومن هنا اتجه العباسيون كما يقرر البعض وبعد تجارب مريرة إلى النظام الاتحادى أو الفدرالى فى الحكم. ورضوا بمجرد الاشراف والتوجيه وكان هذا مسايرة منهم للظروف لتعيش الدولة العباسية ويستمر لها السلطان وكانت نزعة توفيقية تدل على الحنكة

---

(١) للمزيد من التفصيلات فى هذا الموضوع د . حسن محمود وأحمد ابراهيم الشريف العالم الاسلامى فى العصر العباسى ص ١١٤ وما بعدها .

والبراعة [1] . وظلت الدولة الاسلامية فى شكلها الجديد متماسكة مترابطة ورغم قيام ممالك وسلاطين عديدة فإننا لا زلنا فى نطاق الخلافة المركزية ولا زال العالم الاسلامى له خليفة واحد و كل السلاطين والأفراد يستمدون شرعية السلطه التى يمارسونها من الحكومة الفدرالية الممثلة فى الخليفة فى العاصمة ، واستمرت هذه السياسة متماسكة وفعالة فى العهد الذى كانت فيه الخلافة قوية ولكنه فى عهد ضعف الخلافة ووهنها تحولات هذه النزعة الفدرالية إلى حركات استقلالية كبرى أدت فى النهاية إلى تقويض الدولة الاسلامية الكبرى وانتشار الممالك والدول الاسلامية المستقلة [2] .

وهكذا يثبت لنا استقراء التاريخ أن مجد الأمة العربية كان فى اتحادها جميعا داخل دولة موحدة . كما ان انتشار النزعة الاقليمية (المحلية) أمكن التغلب عليها بتطبيق الدولة العباسية لنظام اللامركزية السياسية والذى أدى البعد عنه وعدم تطبيقه إلى ضياع الأمة العربية وانهيار الدولة العربية الاسلامية الكبرى .

---

(١) للمزيد من التفصيل يراجع د . حسن ابراهيم حسن ، د . أحمد ابراهيم الشريف ـ المصدر السابق ص١١٤ وما بعدها ولعل ما أشار إليه كل من الدكتورين حسن ابراهيم وأحمد ابراهيم الشريف أدق تحليل علمى لأحداث التاريخ فى العصر العباسى .

(٢) المصدر السابق ص ١٢٢ .

الفصل الثانى

دراسة تطبيقية للنظام الاتحادى فى الوطن العربى

بينا فيما تقدم أن الروابط التى تربط بين الدول العربية روابط أكيدة وثابتة ، تستمد وجودها من الواقع التاريخى والجغرافى، وتقوم على اعتبارات مختلفة : حضارية واقتصادية ولغوية ودينية . وقد كان الشرق العربى موطن الرسالات وموطن الحضارات البشرية الأولى .

كما بينا كيف أن الدولة العربية استمرت واحدة منذ عهد الخلفاء الراشدين حتى بدأت مؤامرات الاستعمار منذ الحملات الصليبية التى باءت بالفشل ، ثم محاولات الاستعمار فى القرن التاسع عشر والعشرين التى ثبت فيها أقدامه هذه المرة ومحاولاته المستمرة تفتيت أجزاء الوطن العربى إلى دول صغيرة يسهل السيطرة عليها واستنزاف ثرواتها .

وقد تعددت محاولات الدول العربية من أجل قيام الوحدة العربية واتخذت أشكالا مختلفة نذكر منها بعض المحاولات التى نشأت بعد الحرب العالمية الثانية على سبيل المثال ، مثل قيام جامعة الدول العربية والجمهورية العربية المتحدة والمملكة الليبية المتحدة واتحاد الجمهوريات العربية ، كما أن بعض الدول العربية قد أعطت بعض أقاليمها بعض اختصاصات الحكم الذاتى مثال ذلك الجمهورية العراقية ، وجمهورية السودان الديمقراطية وسوف نحاول معرفة ما إذا كان هذا النظام يعتبر نوع من الاتحاد الفدرالى من عدمه وسوف نتناول فيما يلى هذه النظم مخصصين مبحثا مستقلا لكل تجربة من هذه التجارب .

المبحث الاول

جامعة الدول العربية

فى أثناء الحرب العالمية الأولى وجد العرب الفرصة مواتية لهم للتخلص من الحكم العثمانى الذى استمر زهاء أربعة قرون ، واستقلال بلادهم وإعادة بناءها على أسس عربية فى نطاق القومية العربية إلا أنهم انخدعوا فى أساليب الاستعمار الغربى فقد لعبت السياسة الاستعمارية الغربية بآمال الأمة العربية ووعدت العرب بمعاونتهم على الاستقلال عن الدولة العثمانية فى مقابل معاونتهم لها فى الحرب ضد ألمانيا والدولة العثمانية إلا أنه فى الوقت الذى كانت بريطانيا تمنى فيه الدول العربية بمعاونتها على الاستقلال كانت فى ذات الوقت تعقد الاتفاقات التى تهدف إلى تمزيق الأمة العربية [1] إلا أن تجزئة الأمة العربية لم يمنع دعاة الوحدة العربية من الاستمرار فى دعوتهم رغم كل

---

(١) من أمثلة هذه الاتفاقيات .

(أ) معاهدة بطرسبرج سنة ١٩١٥ بين انجلترا وفرنسا وروسيا وتقاسمت بمقتضاها كافة الأقاليم العربية والاسلامية .

(ب) اتفاق سايكس بيكو سنة ١٩١٦ لتنفيذ ماورد فى معاهده بطرسبرج السابقة ورسم الخرائط الخاصة بمناطق نفوذ كل من انجلترا وفرنسا حسب تلك المعاهدة .

(ج) اتفاق لندن سنة ١٩١٩ لوضع اتفاق سايكس بيكو ، موضع التنفيذ .

(د) اتفاق سان ريمو سنة ١٩٢٠ لتوزيع الدول العربية التى نشأت عقب انهزام تركيا بين انجلترا وفرنسا على سبيل الانتداب — راجع فى هذا الشأن أستاذنا العميد د . سليمان الطماوى — التطور السياسى للمجتمع العربى ص ١٨٦ .

ماوضع فى طريق الوحدة من عقبات وما نشره الاستعمار من أباطيل وإدعاءات إلى أن اندلعت الحرب العالمية الثانية ، ووجدت فى العالم ظروف من شأنها أن تخدم فكرة الوحدة مهما كانت الطرق المؤدية إليها .

ولقد لعب الصراع الدولى دورا هاما فى هذه الوحدة إذ تقرب إلى العرب كل من الطرفين المتنازعين الحلفاء والألمان على السواء ، وضربوا على الوتر الحساس وتر تحقيق الأمانى القومية للعرب فأذاع ، راديوا بارى يوم ٣٠ من يونيو سنة ١٩٤٠ بأن من أهداف المحور السعى لتحقيق الوحدة السورية[١] .

وتعقيبا على ذلك تلقى الأمير عبد الله — أمير شرق الأردن مذكرة من المندوب السامى البريطانى مضمونها أن تأييد المحور للوحدة السورية يعتبر عملا عدائيا ضد بريطانيا ، وأن الدعاية الايطالية تهدف إلى إثارة سوء الظن والغيرة بين العرب فى جميع أقطار الشرق الإدنى .

ولكن الحكومة البريطانية عادت فى مايو سنة ١٩٤١ وأعلنت على لسان وزير خارجيتها «انتونى ايدن» بأنها تعطف على استقلال سوريا مع تأييد الوحدة العربية[٢] .

---

(١) سامى حكيم — ميثاق الجامعة والوحدة العربية — ١٩٦٦ — ص ١٠

(٢) سامى حكيم — المصدر السابق ص ١١

د . الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول ص ٢٨٣ .

د . كمال الغالى — ميثاق جامعة الدول العربية — سنة ١٩٤٨ ص ٢٨ .

د . محمد حافظ غانم محاضرات عن جامعة الدول العربية — ١٩٦٠ ص ٣٤

د . محمد طلعت الغنيمى — جامعة الدول العربية — دراسة قانونية وسياسية ١٩٧٤ ص ٨ .

وقـــد فسر موقف بريطانيا تفسيرات شتى وقيل أن بريطانيا تسعى لـكسب ود الدول العربية عن طريق مساعدتها جزئياً فى تـكوين اتحـاد عربى تمهيـدا لفرض سيطرتها على هذا الاتحاد ، وقيل أن الحرب العالمية الثانية أنهـكت قوى بريطانيا وأسفرت عن تهديد جديد لمصالحها فى الوطن العربى إذ برزت لها قوتان كبيرتان تهـددان نفوذها وهما : الولايات المتحدة الأمريـكية والاتحاد السوفيتى فالأولى زحفت إلى الشرق الأوسط وحصلت على امتيازات آبار البترول فى المملـكة العربية السعودية وبدأت تدعم نفوذها الاقتصادى والسياسى تبعا لذلك فى هذه المنطقة كما بـدت الشيوعية لبريطانيا خطرا ثانيا على نفوذها فى الوطن العربى وإزاء هـذه الأخطار التى تهدد موقف بريطانيا ومصالحها فى الوطن العربى رأت أن تتقرب للعرب وتـكسب ودهم عن طريق تأييدها لآمالهم المشتركة فى الوحدة[1] .

أيا كان الحافز لبريطانيا لإعلان تأييدها لحركة الوحدة العربية فقـد اطمأن القادة العرب لتشجيعها باعتبارها صاحبة الحول والطول والـكلمة الفعلية فى الوطن العربى مما دفع رئيس وزراء مصر للاتصال بالحـكومات العربية لاجراء مشاورات حول الوحدة العربية فقدم إلى مصر ممثلو العراق، فسوريا ، فالاردن ، فلبنان ، فالسعودية ، فاليمن وجرى بين كل منهم مشاورات كانت تسمى رسميا بمشاورات الوحدة العربية . وكان استبشار العرب عظيما بهذه المشاورات لأنها تعبير عن شعورهم وإدراكهم لضرورة الوحدة فقال مندوب سوريا أنه يؤثر أقوى أداة للتعاون المشترك وهى

---

(١) د . كمال الغالى - ميثاق جامعة الدول العربية — ١٩٤٨ — ص ٢٩
د . الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول ص ٢٨٣ .

الحكومة المركزية ، فاذا تعذر ذلك أقيم نظام آخر من الاتحاد أو الاتفاق أو الحلف منوها بأن ذلك من أهداف الحركة العربية والفكرة العربية التى نشأت وترعرعت فى بلاد الشام ، ومعلنا استعداد بلاده للتضحية بكل اعتبار فى سبيل ذلك . وحذا حذوه مندوبو العراق والأردن فقالوا أنهم يرغبون فى تكوين اتحاد له سلطة تنفيذية تمثل جميع نواحى التعاون السياسى والاقتصادى والثقافى والاجتماعى ، ويكون لقراراتها قوة تنفيذية على الدول الداخلة فى الاتحاد[1] . عقب هذه المشاورات دعت الحكومة المصرية إلى عقد لجنة تحضيرية للمؤتمر العربى العام .

واجتمعت هذه اللجنة فى الاسكندرية فى الفترة من ٢٥ سبتمبر إلى ٧ أكتوبر سنة ١٩٤٤[2] واشترك فيها ممثلو مصر وسوريا ولبنان والعراق وشرق الأردن والسعودية واليمن كما اشترك فيها ممثل لعرب فلسطين[3] .

لقد بحث المؤتمر ثلاثة أشكال للوحدة العربية هى :

— انشاء حكومة مركزية موحده .

— وقيام دولة اتحادية وتتركز السلطة فى مجلس تشترك كل دولة فيه بعدد من الممثلين يتناسب مع عدد سكانها .

---

(١) محمد عزة دروزة — المصدر السابق ص ١٢٨ .
سامى حكيم — المصدر السابق ص ١٨ — ٣٢
د . الشافعى محمد بشير — المصدر السابق — ص ٢٨٤

(٢) مجموعة الاتفاقات والمعاهدات الاقتصادية المعقودة فى نطاق جامعة الدول العربية — جامعة الدول العربية — ١٩٧٤

(٣) د . محمد طلعت الغنيمى — المصدر السابق — ص ٩

— وتأسيس رابطة تكون سلطتها ملزمة للدول باعتبار أن هذه الرابطة خطوة نحو تحقيق الوحدة[1] .

وازاء تشعب وجهات النظر نتيجة للاعتبارات الاقليمية والطائفية والأسرية والشخصية التى كان يتأثر بها بعض رؤساء وساسة العرب ، وبسبب ضعف العزيمة والارادة الذى بدا من سائرهم[2] فقد أسفر المؤتمر عن اتفاق العرب على بروتوكول هو بمثابة مذكرة تثبت تفاهم المجتمعين على إنشاء هيئة تضم الدول العربية أطلق عليها اسم جامعة الدول العربية

المبادىء التى قامت عليها الجامعة :

صيغت المبادىء الأساسية التى تقوم عليها الجامعة فى ميثاقها وحددت مهمة مجلس الجامعة على النحو التالى :

تؤلف جامعة الدول العربية من الدول العربية المستقله التى تقبل الانضمام إليها . ويكون لهذه الجامعة مجلس يسمى مجلس جامعة الدول العربية، تمثل فيه الدول المشتركة فى الجامعة على قدم المساواة .

وتكون مهمته مراعاة تنفيذ ما تبرمه هـذه الدول فيما بينها من الاتفاقات وعقد اجتماعات دورية لتوثيق الصلات بينها وتنسيق خططها السياسية تحقيقا للتعاون بينها وصيانة لاستقلالها وسيادتها من كل اعتداء بالوسائل الممكنة وللنظر بصفة عامة فى شئون البلاد العربية ومصالحها .

وتكون قرارات هذا المجلس ملزمة لمن يقبلها فيما عدا الأحوال التى يقع فيها خلاف بين دولتين من اعضاء الجامعة العربية ويلجأ فيها الطرفان إلى المجلس لفض الخلاف،ففى هذه الأحوال تكون قرارات مجلس الجامعة نافذة وملزمة .

---

(١) محمد فرج — المصدر السابق ص ٦٤٦

(٢) محمد عزة دروزة — المصدر السابق — ص ١٢٨ ، ١٢٩ .

ولا يجوز على كل حال الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين من دول الجامعة .

ولكل دولة أن تعقد مع دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها اتفاقات خاصة لا تتعارض مع نصوص هذه الأحكام أو روحها .

ولا يجوز على كل حال اتباع سياسة خارجية تضر بسياسة جامعة الدول العربية أو آية دولة منها .

وتأسيسا على ذلك فإن هناك بعض النتائج على هذا الميثاق منها :

(١) الاعتراف بسياده واستقلال الدول المنضمة إلى الجامعة بحدودها القائمة فعلا .

(٢) الاعتراف بالمساواة التامة بين الدول العربية كبيرها وصغيرها .

(٣) الاعتراف لكل دولة بحق عقد معاهدات واتفاقات مع غيرها من الدول العربية أو الدول غير العربية بشرط أن لا تتعارض مع أحكام الجامعة .

(٤) ليس هناك إلزام واضح لاتباع سياسة خارجية موحدة فقد تلجأ دولة ما إلى انتهاج سياسة تراها غيرها ضارة بها .

(٥) عدم الالتجاء إلى القوة لفض الخلاف الذى قد ينشب بين دولتين عربيتين وتشمل القوة فرض القيود الاقتصادية أو حشد الجيوش على الحدود .

(٦) لا تتم وساطة مجلس الجامعة بين الدولتين المتنازعتين إلا بموافقتهما ، وهذا معناه تعذر قيام هذه الوساطة بدون الموافقة[١] .

---

(١) سامى حكيم — المصدر السابق — ص ٤٠ — ٤٢

لقد حدد ميثاق الجامعة أهداف ومبادىء عامة للجامعة ولم يحـــدد اختصاصات على سبيل الحصر تباشرها الجامعة بصفة مستقلة عن الدول الأعضاء .

سلبيات الجامعة العربية :

وجه إلى الجامعة العربية النقد ونوجز فيما يلى أهم ما وجه إليها من نقد فى النقاط التالية [1] :

١ — لقد حدد ميثاق الجامعة أهداف ومبادىء عامة للجامعة ، ولم يحدد اختصاصات على سبيل الحصر تباشرها الجامعة بصفة مستقلة عن الدول الأعضاء فهى لا تشكل كيان ذاتى متماسك له قوة ذاتية تستمدها من الكتلة الشعبية المنطقة العربية ككل [2] .

٢ — يقتصر دور الجامعـة على تحقيق التناسق والتعـاون والتفـاهم

---

(١) للمزيد من التفصيل تراجع المصادر الآتية :
د . محمد حافظ غانم — محاضرات عن جامعة الدول العربيه ١٩٦٣ ص ٩٧ وما بعدها .
أستاذنا الدكتور العميد — سليمان الطماوى — التطور السياسى للمجتمع العربى ص ٣٠٨ وما بعدها .
د . الشافعى محمد بشير — نظرية الاتحاد بين الدول — المصدر السابق ص ٣٠٦ وما بعدها .
د . عبد المنعم محمد بدر — الثورة العربية الاشتراكية — جـ ١ سنة ١٩٦٧ ص ٢٧٨ وما بعدها .
د . محمد طلعت الغنيمى — جامعة الدول العربية ١٩٧٤ — ص ٢٥٤ وما بعدها .
د . مصطفى عبد الوهاب يحى — الكيان العربى — المصدر السابق ص ٤٢٢

(٢) د . لطفى عبد الوهاب يحى — المصدر السابق — ص ٤٢٢ .

والاشتراك فى العمل بين الدول العربية فليس للجامعة أن تفرض بقرارات منها سياسة معينة تلتزم بها الدول الأعضاء بصرف النظر عن إرادة ورغبة الدول الأعضاء . وهذه الثغرة من أخطر الثغرات التى هددت الجامعة — وما تزال فى صميم وجودها . وكما يقرر أستاذنا الدكتور سليمان الطماوى فان أضعف الإيمان بالنسبة إلى الدول العربية أن تتفق على سياسة خارجية موحدة لا سيما وأن مصالحها فى هذا المجال تلتقى ، على الأقل فى الخطوط العامة . ولكن الاستعمار نجح فى كثير من الحالات فى أن ينحرف ببعض الدول العربية عن الخط السليم كما حدث فى حالة عقد حلف بغداد وغير ذلك من الحالات المماثلة [1] .

٣ — تأكيد السيادة الكاملة لكل دولة عربية على ما عداه من إعتبارات والتزام قاعدة الاجماع فيما يصدره مجلس الجامعة من قرارات أصبحت معه الجامعة تعتمد فى تحقيق أهدافها على مدى استعداد الدول العربية للتعاون بعضها مع البعض الآخر لتحقيق أهدافها فاذا لم يتوافر الاستعداد والنية السليمة . فان الجامعة لا تستطيع أن تنفذ أهدافها مما يجعل الجامعة تحت رحمة حكومة واحدة متعنتة كما ثبت من التجارب [2] .

٤ — إن ديباجة ميثاق الجامعة جاءت خالية من تحديد الهدف الأسمى الذى تستهدفه الأمة العربية وهو التدبير للوحدة الشاملة والتمهيد لها والسعى اليها وكغرض أساسى من انشاء الجامعة ويعقب الدكتور عبد الحميد بدوى على ذلك بقوله انها «تعتبر خروجا على مبدأ الوحدة العربية ولم تأت الجامعة

---

(١) أستاذنا الدكتور العميد ـ سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ـ ص ٣١٠ .

(٢) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ـ ٣١٠ .

د . لطفى عبد الوهاب يحى ـ المصدر السابق ـ ص ٤٢٤ .

العربية بالأمل المنشود وإنما صدرت مؤسسة عاجزة تماما ليس لديها أكثر من التعاون بين البلاد العربية » ثم يستطرد فيقول أنها « على أحسن تقدير عقد بين دول تجمعها منذ الماضى الموغل فى القدم وحدة اللغة والثقافة ويؤلف التاريخ بينها بطائفة مجيدة من الذكريات والتقاليد المشتركة » . ثم يضيف إلى هذا أن « جامعة الدول العربية منظمة اقليمية مثلى »(١) .

كما يرى الدكتور الشافعى بشير أنها « لم تكن موفقة ـ وكأنما بواضعى الميثاق قد أرادوا من غير أن يدروا أن يدعموا الأوضاع الانفصالية للأمة العربية التى فرضت عليها » . فالميثاق يبدأ بقوله « اثباتا للصلات الوثيقة والروابط العديدة التى تربط بين الدول العربية جمعاء(٢) » .

٥ — عدم وجود أجهزة تنفيذية تابعة للجامعة العربية تقوم بالتنفيذ المباشر لقرارات مجلس الجامعة ، إذا تراخت دولة ما فى تنفيذ هذه القرارات ذلك أن ميثاق الجامعة جاء خاليا من الاجراءات التى تكفل نفاذ قرارات مجلس الجامعة حتى ولو صدرت بالاجماع . فبالرغم من أن القرارات التى تصدر وفقا الميثاق تعتبر ملزمة لكافة الدول الأعضاء فان تنفيذ تلك

---

(١) فتحى الطوبجى ـ حركات الوحدة فى الوطن العربى ـ ص ٤٩ .

(٢) د . الشافعى محمد بشير ـ المصدر السابق ـ ص ٣٠٥ ـ ٣٠٦ .

وقد ورد فى ديباجة الميثاق « إثباتا للصلات الوثيقة والروابط العديدة التى تربط بين الدول العربية جميعا وحرصا على توطيد هذه الروابط وتدعيمها وتوجيهها إلى ما فيه خير البلاد العربية قاطبة وصلاح أحوالها ، وتأمين مستقبلها وتحقيق أمانيها وآمالها واستجابة للرأى العربى العام فى جميع الأقطار العربية » — جامعة الدول العربية — الادارة العامة للشئون الاقتصادية — مجموعة الاتفاقات والمعاهدات الاقتصادية المعقودة فى نطاق جامعة الدول العربية — ١٩٧٤ ص ٦ .

القرارات متروك لكل دولة من الدول الأعضاء [1] .

٦ — للدول الأعضاء فى الجامعة مطلق الحرية فى أن تنفصل عن الجامعة بمحض ارادتها [2] .

هذه هى أهم نقاط الضعف التى وجهت إلى الجامعة العربية ، وانتقدت على أساسها الجامعة ودمغتها بالسلبية والصورية .

وإذا كان للجامعة العربية سلبياتها فان لها ايجابياتهـــا التى نوجزها فيما يلى :

ايجابيات جامعة الدول العربية : [3]

١ — كان قيام الجامعة العربية أول كسب ايجابى للوعى العربى العام الذى أدى إلى الابقاء على فكرة الكيان العربى إزاء القيادات المحلية أو الاقليمية التى كانت تحاول تعميق عناصر الانفصال والتى كانت تتجه نحو تسكريس أو تأكيد الاتجاه الاقليمى وزيادة تفتيت الوطن العربى تحت وطأة السيطرة الأجنبية على أقسام العالم العربى المختلفة .

٢ — إبراز فكرة شمول الكيان العربى بحيث يضم كل أفراد الوطن العربى ، ذلك أن ميثاق الجامعة قد وقع عليه الدول التى كانت مستقلة من الناحية السياسية وترك الباب مفتوحا لاية دولة عربيـة ترغب فى الانضمام إلى الجامعة بعد حصولها على استقلالها . وتأسيسا على ذلك ما أن تحصل أى

---

(١) وان كان لمجلس الجامعة أن يتابع التنفيذ من الناحية النظرية .
أستاذنا الدكتور العميد ـ سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ـ ص ٣١٠ .

(٢) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ـ ص ٣١٠ .

(٣) د . محمد طلعت الغنيمى ـ المصدر السابق ـ ص ٢٥٩ .

دولة عربية على استقلالها حتى تسارع بالانضمام إلى الجامعة العربية تأكيدا لعروبتها .

٣ — الاعتراف الرسمى من جانب الحكومات العربية المستقلة (إذ ذاك) بالكيان العربى ، مما قيد حكومات هذه الدول أمام شعوبها ، مما أكسب الفكرة العربية وضعا شرعيا ، بحيث يصبح التضييق على هذه الفكرة أو على هذه الحركات من جانب الحكومات العربية أمرا يؤدى إلى الكثير من الحرج لها .

٤ — أن الجامعة العربية رغم ضعفها والانتقادات التى وجهت إليها تقدم للأمة العربية الأمل لتعاون حكوماتها فيما بينها . ولقد أثبت نجاح مؤتمرات القمة على أن رؤساء الدول العربية يمكنهم من أن يتعاونوا على العمل البناء إذا شاءوا .

٥ — مما لا ينكر للجامعة أنها بقدر امكانياتها قد ساهمت بالعديد من الجهود فى المجال الاقتصادى [1] .

---

(١) ومن هذه الجهود: معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين دول الجامعة العربية وملحقها العسكرى سنة ١٩٥٠ ، بروتوكول اسباغ كيان ذاتى على المجلس الاقتصادى (المنصوص عليه فى معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادى بين دول الجامعة العربية ١٩٥٩) .

— اتفاقية بشأن تسهيل التبادل التجارى وتنظيم تجارة الترانزيت بين دول الجامعة العربية سنة ١٩٥٣ والمعدلة سنة ١٩٥٤ ، ١٩٥٦ ، ١٩٥٧ ، ١٩٥٩ .

— اتفاقية بشأن تسديد مدفوعات المعاملات الجارية وانتقال رؤوس الأموال بين دول الجامعة العربية سنة ١٩٥٣ والمعدلة سنة ١٩٥٤ ، ١٩٥٩ .

— اتفاقية بشأن اتخاذ جدول موحد للتعريفة الجمركية سنة ١٩٥٦ . =

اصلاح الجامعة وتقويتها :

إن الهدف الذى ابتغيناه من ابراز النقد الذى وجه إلى ميثاق الجامعة هو معرفة نقاط الضعف حتى يمكن وضع العلاج المناسب لها وعلى هذا الأساس فاننا نقترح أن يعدل ميثاق الجامعة لكى يتضمن المبادىء الآتية:

١ — أن الجامعة تهدف إلى تحقيق أمل الأمة العربية فى الوحدة الشاملة وتعمل على تحقيقها بكل الوسائل المشروعة (١) .

٢ — الاكتفاء بالنسبة لقرارات مجلس الجامعة بقاعدة الأغلبية على أن تشترط أغلبية خاصة بالنسبة للقرارات الحيوية مثل أغلبية الثلثين أو الثلاثة أرباع (٢) .

= — اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية وافق عليها المجلس الاقتصادى فى ٣ يونيه سنة ١٩٥٧ .

— اتفاقية انشاء السوق العربية المشتركة وقد وافق عليها مجلس الوحدة الاقتصادية العربية فى ١٣ أغسطس سنة ١٩٦٤ .

انشاء المنظمة العربية للمواصفات والمقاييس بجامعة الدول العربية . وقد وافق المجلس الاقتصادى عليها فى ١٢ ديسمبر سنة ١٩٦٥ .

انشاء الصندوق العربى للانماء الاقتصادى والاجتماعى . وقد وافق عليها المجلس الاقتصادى فى ١٦ مايو سنة ١٩٦٨ .

انشاء المصرف العربى للتنمية الاقتصادية فى افريقيا . وذلك تنفيذا لقرارات مؤتمر القمة العربى السادس بالجزائر يوم ٢٨ نوفمبر سنة ١٩٧٣ وتوصيات المجلس فى ٥ ديسمبر سنة ١٩٧٣ .

— اتفاقية انشاء المنظمة العربية للتنمية الزراعية . وقد وافق عليها مجلس جامعة الدول العربية فى ١٩٧٠/٣/١١ .

(١) د . الشافعى محمد بشير — المصدر السابق — ص ٣١١ .

(٢) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ٣١٢ .

٣ — حرمان الدول الأعضاء من الانسحاب من الميثاق لأى سبب من الأسباب [١] .

٤ — إلزام الدول الأعضاء بضرورة احترام وتنفيذ قرارات مجلس الجامعة .

٥ — تحديد اختصاصات على سبيل الحصر تباشرها الجامعة بصفة مستقلة عن الدول الأعضاء .

٦ — فرض التحكيم الاجبارى على الدول العربية بالنسبة لما ينشب بينها من منازعات [٢] .

٧ — أن يكون لمجلس الجامعة أن يفرض بقرارات منه السياسة العامة التى تلتزم بها الدول العربية فى علاقاتها مع الدول الأجنبية .

(١ ، ٢) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ص٣١٢

المبحث الثانى

الجمهورية العربية المتحدة

من العلامات البارزة والهامة فى التجارب الوحدوية العربية التى تمت فى الوطن العربى ، نجد تجربة الوحدة بين جمهوريتى مصروسوريا (١٩٥٨-١٩٦١) فقد كانت سوريا مسرحا لظهور المبدأ القومى فى بداية هذا القرن وموطنا لغالبية التنظيمات القومية ، وكانت دائما سباقة لرفع راية الوحدة العربية ، ومركزا إشعاعيا للفكر القومى العربى(١).

لقد بدأ أمل الوحدة العربية بتحول إلى حقيقة واقعة ، عندما تقدم الرئيس السورى شكرى القوتلى فى يوليو ١٩٥٦ بمشروع لانشاء اتحاد باسم الدول العربية المتحدة من النوع الفدرالى يضم مصر وسوريا والدول الأخرى الراغبة فى الأنضمام لهذه الوحدة .

وفى ١٨ نوفمبر سنة ١٩٥٧ عقد مجلس النواب السورى جلسةمشتركة مع وفد مجلس الأمة المصرى ، وقد انتهت اللقاءات بين نواب المجلسين باصدار قرار تاريخى بالاجماع ، باعلان رغبة الشعب العربىفى مصر وسوريا فى الاتحاد . وإقامة اتحاد فدرالى بين القطرين ، ويباركون الخطوات العملية التى اتخذتها الحكومتان السورية والمصرية فى سبيل تحقيق هذا الاتحاد ويدعون الحكومتين المصرية والسورية إلى اتخاذ الخطوات الايجابية

---

(١) أستاذنا الدكتور العميد - سليمان الطماوى - المصدر السابق - ص ٣٨٣ .

د محمد أنور عبد السلام - التجربة الاتحادية الامريكية - ص ١٨٧ .

لتحقيق ذلك ، والدخول فورا فى مباحثات مشتركة بغية إستكمال أسباب تنفيذ هذا الاتحاد وفى نفس اليوم كان هناك تجاوب سريع من مجلس الأمة المصرى الذى أصدر بيانا تاريخيا مماثلا[1] .

ولكن جماهير الشعبين المصرى والسورى ، التى قابلت هذه القرارات التاريخية بحماس وابتهاج بالغين ، قد أندفعت تطالب بالوحدة الكاملة لا بالاتحاد فقط ، وأخذت تضغط على حكوماتها للاسراع فى هذه الخطوة[2] .

وتحقيقا لهذا المطلب لم تكد تبدأ سنة ١٩٥٨ حتى كانت الوحدة السياسية بين القطرين الشقيقين فى طريق التنفيذ فقد وأصل ممثلو الحكومتين المصرية والسورية المفاوضات حتى تم الاتفاق والتفاهم على الخطوات والخطط .

وفى ١٤ يناير سنة ١٩٥٨ إجتمع مجلس الوزراء السورى ، وقرر بالاجماع ضرورة تكتل مصر وسوريا فى دولة واحدة ، يرأسها رئيس واحد وتخضع لهيئة تشريعية وهيئة تنفيذية واحدة وفى أول فبراير سنة ١٩٥٨ اجتمع ممثلو الحكومتين المصرية والسورية فى قصر القبة بالقاهرة

---

(١) جاء فى هذا البيان « : ومجلس الامة إذ يضم صوته إلى شقيقه المجلس النيابى السورى ، يؤيد بالاجماع الرغبة الملحة فى الوحدة الى تنبعث بها هتافات القلوب فى كل من سوريا ومصر والتى تنبعث من صميم احتياجاتنا خلال الصراع المقدس فى سبيل الحرية والسلام . وهويستحث فى هذا السبيل كلا من الحكومتين السورية والمصرية فى السير — قدما نحو الوحدة الكاملة المنشودة التى هى أساس الوحدة العربية الشاملة أعظم أركان السلام فى هذا الركن الهام من أركان العالم .

(٢) د . ثروت بدوى — النظام الدستورى العربى — ١٩٦٤ — ص ٣٩٠ .

واتفقوا على الميثاق الذى أعلن على الشعب يتضمن الاجراءات النهائية لتحقيق ارادة الشعب ولتنفيذ ما نص عليه دستور كل من الجمهور يتبين أن شعب كل منهما جزء من الأمة العربية وانتهوا إلى أن هذه الوحدة التى هى ثمرة القومية العربية هى طريق العرب إلى الحرية والسيادة . . وقد خلص المجتمعون إلى أن عناصر قيام الوحدة بين الجمهوريتين السورية والمصرية وأسباب نجاحها قد توافرت بعد أن جمع بينهما فى الحقبة الأخيرة كفاح مشترك زاد معنى القومية العربية وضوحا [1].

المبادىء العامة التى قامت عليها الجمهورية العربية المتحدة : —

تنفيذا للقواعد الاساسية السابق ذكرها عقد الاجتماع التاريخى لمجلس النواب السورى فى دمشق واجتماع مجلس الأمة المصرى فى القاهرة يوم ٥ فبراير ١٩٥٨ وتقدم رئيس الجمهورية السورية إلى مجلس النواب السورى فى دمشق ، كما تقدم رئيس الجمهورية المصرية إلى مجلس الأمة فى القاهرة ، فى بيانيهما ، بالأسس العامة التى تقوم عليها الجمهورية المتحدة، والتى سيدور حولها الدستور المؤقت ، ولقد صيغت هذه الأسس فى سبعة عشر بندا ، يمكن ذكرها فيما يلى .

١ — الدولة العربية المتحدة جمهورية ديمقراطية مستقلة ذات سيادة وشعبها جزء من الأمة العربية .

٢ — الحريات مكفولة فى حدود القانون .

٣ — الانتخاب العام حق للمواطنين على النحو المبين بالقانون ومساهمتهم فى الحياة العامة واجب وطنى عليهم .

---

(١) محمد عزة دروزة — الوحدة العربية ص ٦٩٥ .

٤ — يتولى السلطة التشريعية مجلس يسمى مجلس الأمة يحدد أعضاءه ويتم اختيارهم بقرار من رئيس الجمهورية .

ويشترط أن يكون نصف الاعضاء على الأقل من بين أعضاء مجلس النواب السورى ومجلس الأمة المصرى .

٥ — يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية .

٦ — الملكية الخاصة مصونة ، وينظم القانون أداء وظيفتها الاجتماعية ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل وفقا للقانون .

٧ — إنشاء الضرائب العامة أو تعديلها أو الغائها لا يكون إلا بقانون ولا يعفى أحد من أدائها فى غير الأحوال المبينة فى القانون .

٨ — القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون .

٩ — كل ما قررته التشريعات المعمول بها فى سورية وفى مصر تبقى سارية المفعول فى النطاق الأقليمى المقرر لها عند أصدارها ويجوز إلغاء هذه التشريعات أو تعديلها .

١٠ — تتكون الجمهورية المتحدة من أقليمين هما سورية ومصر .

١١ — يشكل فى كل أقليم مجلس تنفيذى يرأسه رئيس يعين بقرار من رئيس الجمهورية ويعاونه وزراء يعينهم رئيس الجمهورية بناء على إقتراح رئيس المجلس التنفيذى .

١٢ — تحدد اختصاصات المجلس التنفيذى بقرار من رئيس الجمهورية .

١٣ — تبقى أحكام المعاهدات والاتفاقيات الدولية المبرمة بين كل من سوريا ومصر وبين الدول الأخرى وتظل هذه المعاهدات والاتفاقيات

سارية المفعول فى النطاق الاقليمى المقرر لها عند إبرامها ووفقا لقواعد القانون الدولى.

١٤ — تبقى المصالح العامة والنظم الادارية القائمة معمولا بها فى كل من سوريا ومصر إلى أن يعاد تنظيمها وتوحيدها بقرار من رئيس الجمهورية.

١٥ — يكون المواطنون اتحادا قوميا للعمل على تحقيق الأهداف القومية ولحث الجهود لبناء الأمة بناء سليما من النواحى السياسية والاجتماعية والاقتصادية وتبين طريقة تكوين هذا الاتحاد ـ بقرار من رئيس الجمهورية.

١٦ — تتخذ الاجراءات لوضع الدستور الدائم للجمهورية العربية المتحدة.

١٧ — يجرى الاستفتاء على الوحدة وعلى رئيس الجمهورية العربية المتحدة فى يوم الجمعة ٢١ فبراير سنة ١٩٥٨.

الأصول العامة التى تدور حولها جملة هذه النصوص : ـ

ومن استعراض النصوص السبعة عشر يمكننا أن نستخلص الأصول العامة التالية[١].

أولا : ـ أن الجمهورية العربية المتحدة التى تجمع بين سوريا ومصر لا تمثل اتحادا من أى نوع بين دولتين وإنما هى دولة بسيطة جديدة انصهرت فيها الدولتان إنصهارا كاملا يقوم على أساس وحدة الشعب ووحدة الجيش ووحدة العلم مع وحدة السيادة الداخلية والخارجية.

ثانيا : ـ أنه نظرا لما كانت تتمتع به الدولتان المتحدتان من استقلال وسيادة قبل تحقيق الوحدة فقد كان لكل منهما نظامها القانونى وجهازها الادارى الخاص.

(١) د — طعيما الجرف — موجز القانون الدستورى — ص ٣٦١.

كما كان لكل منهما ارتباطاتها الدولية المتميزة ، لذلك كان حتما أن تتضمن هذه البنود بعض أحكام انتقالية تقضى باستمرار العمل بالتشريعات وبالنظم الادارية المحلية ، كما تقضى ببقاء أحكام المعاهدات والاتفاقات الدولية المبرمة بين أى من الدولتين والدول الأخرى فى النطاق الاقليمى الذى وضعت له وهكذا حتى تتم تصفية الالتزامات السابقة فى المرحلة الانتقالية .

ثالثا : ـ أن الدولة الموحدة الجديدة تتبع النظام الجمهورى الرئاسى ، فرئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية يمارسها بنفسه ويعاونه وزراء يملك حق تعيينهم واعفائهم من مناصبهم مع اعتبارهم مسئولين أمامه .

رابعا . ـ أن هذه المبادىء المعلنة ، وإن كانت قد قررت فى البند ١٦ أن تتخذ الاجراءات لوضع الدستور الدائم للجمهورية المتحدة ، إلا أنها لم تحدد فترة الانتقال التى يتعين فى نهايتها اعلان الدستور الدائم والعمل به .

قيام الجمهورية العربية المتحدة .

وقد تم الاستفتاء على الوحدة بين مصر وسوريا وعلى ترشيح جمال عبد الناصر رئيسا للجمهورية الجديدة التى نشأت نتيجة اندماج الدولتين فى يوم ٢١ فبراير سنة ١٩٥٨ ، وجاءت نتيجة الاستفتاء بموافقة شبه إجماعية على قيام الجمهورية العربية المتحدة وعلى اختيار جمال عبد الناصر رئيسا لها. وبذلك قامت الجمهورية العربية المتحدة(١) .

وبتاريخ ٥ مارس سنة ١٩٥٨ ، صدر الدستور المؤقت للجمهورية

---

(١) ربما صفة المتحدة الواردة فى التسمية قد تكون مدعاة للبس : فالعادة أن يطلق لفظ =

العربية المتحدة ، وقد جاءت أحكامه مماثلة لتلك التي تضمنتها المبادىء العامة للجمهورية العربية المتحدة في البيان المشترك المشار إليه آنفاً .

السلطات الاساسية للجمهورية العربية المتحدة

نتناول فيما يلي دراسة السلطات الأساسية للجمهورية العربية المتحدة فندرس السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية :

أولا — السلطة التنفيذية

تقضي المادة ٤٤ من الدستور المؤقت بأن « يتولى رئيس الجمهورية السلطة التنفيذية ويمارسها على الوجه المبين في الدستور » .

فالسلطة التنفيذية من حق رئيس الجمهورية فهو الذي يعين نواب الرئيس ويعفيهم من مناصبهم المادة (٤٦) كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم المادة (٤٧) ويحيل بالاشتراك مع مجلس الأمة الوزراء إلى المحاكمة عما يقع منهم من جرائم في تأدية أعمال وظيفتهم (المادة ٤٧) ، ويقترح القوانين ويعترض عليها ويصدرها (المادة ٥٠ ، ٥١ ، ٥٢) ويصدر تشريعات الضرورة في غياب مجلس الأمة (المادة ٥٣) ويرتب المصالح العامة (المادة ٥٤) وهو القائد الأعلى للقوات المسلحة (المادة ٥٥) ويبرم المعاهدات ويبلغها مجلس الأمة ، على أن معاهدات الصلح والتحالف والتجارة والملاحة وجميع المعاهدات التي يترتب عليها تعديل في أراضي الدولة أو التي تتعلق

= الاتحاد على الدول المركبة التي تتوزع السيادة فيها بين عدة دول أو دويلات حسب الأنواع المعروفة للاتحادات . العميد د . سليمان الطماوي — التطور السياسي للمجتمع العربي — ٣٩٠ — وفي ذات المعنى د . عثمان خليل — الاتجاهات الدستورية الحديثة — ص ٤٩ هامش (٢)

بحقوق السيادة أو التى تحمل خزانة الدولة شيئا من النفقات غير الواردة فى الميزانية لا تكون نافذة إلا إذا وافق عليها مجلس الأمة (المادة ٥٦) ويعلن حالة الطوارىء (المادة ٥٧) .

ومعنى ذلك أن رئيس الجمهورية يجمع فى شخصه رياسة الدولة ورياسة الحكومة ، وإن كان يعاونه النواب الذى يعينهم والوزراء ونواب الوزراء ، ومجلسين تنفيذيين أحدهما للاقليم السورى والآخر للاقليم المصرى .

على أن هذا الوضع ما لبث أن تطور حين رؤى إنشاء وزارة مركزية حتى يتمكن أعضاؤها من تخصيص الجانب الأكبر من وقتهم لدراسة ووضع المشروعات التى تهدف إلى توحيد النظم بين القطرين . وقد ترتب على إستحداث نظام الوزارة المركزية أن أضحى لكل وزارة - كقاعدة عامة - ثلاثة وزراء أحدهم مركزى للجمهورية ، يختص بدراسة وفحص الموضوعات التى تتعلق بتنفيذ السياسة العامة للجمهورية . والثانى تنفيذى للاقليم السورى ، والثالث تنفيذى للاقليم المصرى ويختص كل من هذين المجلسين التنفيذيين بدراسة وفحص الموضوعات التى تتعلق بتنفيذ السياسة العامة للاقليم - هذه المجالس التنفيذية ليست من قبيل مجالس الوزراء المعروفة فى النظم البرلمانية وإنما كما تدل تسميتها عليها و كما تقرره المادة ٥٨ من الدستور المؤقت ليست إلا مجالس تنفيذية إقليمية تعمل فى إطار السياسة العامة التى يضعها رئيس الجمهورية .

وما يقال عن المجالس التنفيذية يقال عن نواب الرئيس وعن الوزراء ونواب الوزراء ، إذ يتولى كل منهم الاشراف على شئون وزارته ، كما يقوم بتنفيذ السياسة العامة التى يضعها رئيس الجمهورية (المادة ٤٨) .

ثانياً – السلطة التشريعية

نصت المادة ١٣ من الدستور المؤقت على أن « يتولى السلطة التشريعية مجلس يسمى مجلس الأمة . . . » ويفهم من ظاهر هذا النص أن الدستور المؤقت يوقف الوظيفة التشريعية على مجلس الأمة وحده دون مشاركة من الهيئة التنفيذية فيها . أى أنه يأخذ بفكرة السلطة التشريعية الموحدة فكل ما أورده فى شأن اختصاصات السلطة التنفيذية بمناسبة العملية التشريعية مقصور على حق اقتراح القوانين والاعتراض عليها وإصدارها (المادة ٥٠).

وتسترسل المادة (١٣) سالفة الذكر فتنص على « ويحدد عدد أعضائه (أعضاء مجلس الأمة) ويتم إختيارهم بقرار من رئيس الجمهورية ، ويشترط أن يكون نصفهم على الأقل من بين أعضاء مجلس النواب السورى ومجلس الأمة المصرى » .

ومفهوم هذا النص – كما هو واضح – أن الدستور المؤقت لم يحدد عدد أعضاء المجلس التشريعى فى فترة الانتقال ولكنه خول لرئيس الجمهورية بقرار أن يحدد عدد هؤلاء الأعضاء وأن يختارهم . على أن يكون نصف الأعضاء على الأقل من بين أعضاء المجالس التشريعية التى كانت قائمة فى سوريا ومصر عند إعلان الوحدة بين البلدين .

والملاحظ أن نصوص الدستور المؤقت لم تحدد تاريخاً معيناً لقيام رئيس الجمهورية بإجراء إختياره لأعضاء مجلس الأمة . وإذا اعتبرت حالة عدم تكوين مجلس الأمة كحالة غيابه ، كان مفهوماً أن تنتقل حينئذ السلطة التشريعية وجميع اختصاصات مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية ليمارسها حسبما قضت به المادة ٥٣ التى تنص على أن « لرئيس الجمهورية أن

يصدر أى تشريع أو قرار مما يدخل أصلا فى إختصاص مجلس الأمة إذا دعت الضرورة إلى إتخاذه فى غياب المجلس على أن يعرض عليه فور انعقاده فإذا اعترض ـ المجلس على ما أصدره رئيس الجمهورية بأغلبية ثلثى أعضائه سقط ما له من أثر من تاريخ الاعتراض .

ثالثا — السلطة القضائية

نصت المادة ٥٩ على أن القضاة مستقلون لا سلطان عليهم فى قضائهم لغير القانون ، ولا يجوز لأية سلطة التدخل فى القضايا أو فى شئون العدالة كما نصت المادة ٦١ على أن « يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصاتها ».

يتضح لنا من العرض السابق أن الدولة الجديدة قامت واتخذت شكل الدولة البسيطة لأنها لا تشتمل إلا على سلطة تشريعية واحدة ، وسلطة تنفيذية واحدة . ولا شك أنه كانت للظروف السياسية السائدة فى ذلك الوقت أكبر الأثر فى دفع ممثلى القطرين إلى هذه النتيجة [1] .

إلا أن انتصار فكرة القومية العربية المتمثل فى قيام الجمهورية العربية المتحدة قد أصيب بنكسة ، وانتهت التجربة بالفشل نتيجة قيام بعض قوات الجيش فى دمشق بالتحرك والاستيلاء على مقر الاذاعة فى دمشق ومحاصرة القيادة العامة ، واعلان ـ البيانات التى تعلن قيام انقلاب عسكرى فى سوريا وانفصالها عن الجمهورية العربية المتحدة .

أسباب الانفصال : —

لقد أرتكبت عدة أخطاء فى تلك التجربة أدت إلى الانفصال . ولو درسنا هذه الاخطاء لوجدنا العديد من العيوب التى صاحبت التجربة سواء

---

(١) العميد د . سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ٣٩٠ .

من حيث المنشأ أو التطبيق أدت فى النهاية إلى تدمير التجربة والقضاء عليها ويمكننا أن نجمل هذه العوامل على النحو التالى : —

أولا : ـ نقل تجربة الثورة المصرية إلى الحياة السياسية السورية : ـ

من أكبر الأخطاء التى ارتكبت محاولة نقل تجربة الثورة المصرية إلى الحياة السياسية السورية ، فقد كان ذلك يعنى تجاهل طبيعة الفكر السياسى السورى والتكوين السياسى للشعب السورى ذاته ، فضلا عن أن الأحزاب السياسية السورية كانت تتمتع بشعبية كبيرة وخاصة حزب البعث والحزب الشيوعى ، وكان حظر نشاطهما من جانب السلطة يعنى تحالفهما فى جبهة واحدة معادية ضد هذه التجربة ، الأمر الذى أدى إلى تكتل القوى المعادية وانتظارها اللحظة المناسبة للانقضاض على التجربة الوحدوية وهى لا زالت فى المهد وذلك لتحقيق مصالحهم الحزبية [١] .

٢ — اختلاف البناء الاقتصادى والاجتماعى للمجتمع السورى عنه فى المجتمع المصرى وقد أثر ذلك إلى حد ما فى الايمان بفكرة الوحدة العربية للاندماج فى حياة مشتركة فبينما اتخذت مصر الطريق الإشتراكى وأعلنت الثورة الاجتماعية لتحرير الفرد وإعادة بناء المجتمع على أساس اشتراكى عادل يضمن إقامة عدالة اجتماعية ، والقضاء على الاقطاع والاحتكار وعدالة التوزيع والمساواة وتكافؤ الفرص عن طريق التغيير الثورى . إذ بالمجتمع السورى يقف عند حدود الثورة السياسية ، ويطرق التغيير الاجتماعى ـ فى أغلبه بأسلوب الاصلاح البطىء فى ظل الفكر الرأسمالى بما يهذب فقط من ضوابطه على أساس التقدم المرحلى وحتى قوى الطايعة التقدمية الممثلة فى

---

(١) د . محمد أنور عبد السم — المصدر السابق — ص ١٩٠ .

حزب البعث الاشتراكى التى ترفع شعار الانقلاب الاجتماعى الثورى لا تخلو من التناقض . فبينما اعتبرت تلك القوى نفسها بأنها انقلابية ـ وأن طريقها النضال والانقلاب وليس التطور البطىء والاصلاح الجزئى ، إلا أنها طرحت فى الوقت نفسه منهجا سياسيا من مظاهره الأساسية التطور البطىء والاصلاح الجزئى عن طريق النظام البرلمانى التقليدى [1] .

كما أن الاقتصاد المصرى كان يعتمد على الزراعة أصلا لكنه مع تطبيقه للقوانين الاشتراكية فى مجال الزراعة فانه إنطلق نحو التصنيع والمخطط المصرى بعد أن اهتم فى الخطة الخمسية الأولى بالصناعات الخفيفة والمتوسطة، فانه فى الخطة الخمسية الثانية قد اهتم أساسا بالصناعات الثقيلة باعتبار أنه طبقا لما ورد بالميثاق من أن « مجالات العمل الصناعى فى مصر ليست لها حدود . وأن الصناعة المصرية تقدر أن تمد العمل المبدع الخلاق إلى أقاصى الأرض المصرية » [2] .

أما فى سوريا فانها كانت تعيش فى ظل الاقتصاد الحر القائم على الزراعة المنتجة للحبوب ثم صناعة النسيج التى كانت تبدو صغيرة لكنها كانت عظيمة الانتاج ثم تجارة الترانزيت التى كانت تدر على المجتمع إيرادا من عبور التجارة من العراق إلى لبنان . أكسب ذلك السوق المفتوح ذو العملة الحرة للسوريين إحساسا من الحرية فى مضمار التجارة ،

---

(١) د . عبد الغنى البشرى ــ المصدر السابق ــ ص ٢٩٠ ، جلال السيد ــ حقيقة الأمة العربية وعوامل حفظها وتمزقها ــ ص ٣٨٨ .

(٢) العميد د . سليمان الطماوى ـ ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ بين ثورات العالم ــ ١٩٦٥ ــ ص ٤٧٠ = ٤٧٨ .

وهو ما يغاير اقتصاديا فى بداية الوحدة الوضع الاقتصادى فى مصر [١] .

كانت مصر تتبع أسلوب التخطيط الاشتراكى الذى يستهدف تسيير الاقتصاد القومى وتنمية وتحديد أهدافه وفقا لصالح الشعب بواسطة الدولة التى تحدد الأهـداف والأولويات المتعلقـة بالنمو الاقتصادى والاجتماعى ، وتعيين الأساليب والوسائل الـكفيلة بتحقيق ـ هذه الأهداف ، مع وضع الأساليب والوسائل موضع التنفيذ الفعلى من أجل تحقيق الأهداف المحددة، وتمثل الدولة الجهاز المعنى فى التوجيه والتأثير فى هذا الشأن .

أما فى سوريا فقد كان الاقتصاد السورى يتبع النظام الرأسمالى الحر الذى يرفض بطبيعته التوجيه [٢] .

مما يدل على وجود اختلاف فى البناء الاقتصادى أسلوبا ومنهجا والبناء الفـكرى بين سوريا ومصر .

٤ — كان فى تحقق الوحدة وقيام الجمهورية العربية المتحدة بخطهـا الاشتراكى فيه قضاء على الرأسمالية الاحتكارية وذوى النفوذ والمصالح فى سوريا وقضاء على مراكزهم الممتازة التى تمكنهم من مباشرة استغلالهـا . فتحالف هؤلاء مع الاستعمار حتى ولو أدى ذلك إلى أن تمـكنه من التحكم فى مقدرات الشعوب التى تنتمى اليها [٣] .

٥ — الأحزاب السورية التى تمثل أصحاب الأرض والمـال والنفوذ ، وهذه ترتبط بالرجعية والاستعمار ، ولم تـكن تلك الأحزاب الرجعية صادقة

---

(١) د . عبد الغنى البشرى — المصدر السابق — ص ٢٩٠ — ٢٩١ .

(٢) د . عبد الغنى البشرى — المصدر السابق — ص ٢٩٠ — ٢٩١ .

(٣) د . ثروت بدوى — القانون الدستورى العربى — ١٩٦٤ — ص ٤٠٤ .

فى تأييدها للوحدة . فهذه الأحزاب قامت لتمثل رجال الاقطاع فى الأرض والمال ولتحافظ على مؤسسات اقتصادية واجتماعية وسياسية ودينيـة ولم يكن من السهل عليها أن تستسلم وتتنازل عن كافة ما كانت تتمتع به من امتيازات ظلت تتوارثها منذ فترات طويلة [1] .

٦ — نشأت الجمهورية العربية المتحـدة فى فترة كانت تتسابق فيهـا الدول الـكبرى إلى إنشاء الأحلاف العسكرية الاستعمارية، وكانت تحوطها الأحلاف من كل جانب، حلف بغداد من جهة والحلف المركزى من جهة أخرى، فاذا وضعنا فى الاعتبار السياسة المعادية للاستعمار وأحلافه التي كانت تتبعها الجمهورية العربية المتحدة . مما يسهل اتصال الأحلاف والاستعمار بالرجعية لما لهذا كله وللرجعية من نفوذ فى سوريا للقضاء على هذه الدولة الوحدوية ولا يقدح فى ذلك ما كانت تتظاهر به هذه القوى من تأييد للوحدة ، وقيام الأحزاب بحل نفسها ، فقوة الأحزاب ليست فى بنيانهـا الحزبى ، بل فى مؤسساتهـا الاجتماعية ونفوذها الاجتماعى [2] .

٧ ـــ نزعة حزب البعث السورى الاستعلائية وايمان قادته أنهم هم الأقدر على حمل الرسالة الخالدة للأمة العربية وطموحهم الشخصى فى السلطة. وتمشيا مع هذه النظرة وتلك الروح لم يقبل قادة حزب البعث بقيادة لا تنبثق منهم إلا لحين ، وكان طبيعيا أنه إذا إصطدمت هذه الرغبة بارادة عربيـة

---

(١) د . عبد الغنى البشرى ـ المصدر السابق ـ ص ٢٩٣ .

(٢) د . عبد الغنى البشرى ـ المصدر السابق ـ ص ٢٩٣ .

قديرة وشعبية أن تتجه إلى المقاومة الخفية (١) [illegible]

٨ ـ القوانين الاشتراكية التى صدرت فى سنة ١٩٦١ لم تكن تتفق مع روح الشعب السورى وتفكير الرأسمالية الاحتكارية وكبار الملاك مما دفعهم إلى التحرك للقضاء على هذه الوحدة التى أصابت تلك القوانين فى الصميم ، فبينما كانت مصر مهيأة لهذه القوانين إجتماعيا وإقتصاديا ، نتيجة الثورة الاجتماعية التى كانت سائدة فيها لتحرير الفرد من الاستعمار الاجتماعى وإعادة بناء مجتمعها على أسس تكفل العدل والكفاية عقب ثورتها السياسية ، فان سوريا لم تكن مهيأة لهذه القوانين ، مما أدى إلى أن ساعدت أموال الاحتكارات على الانفصال .

٩ — تأسيسا على ما تقدم فإن الأخذ بنظام الدولة البسيطة دون الاتحادية أدى إلى تجاهل الاختلافات الجوهرية بين الاقليمين مما أدى إلى عدم إنسجام القوانين التى تصدر وملاءمتها للتطبيق فى الاقليمين معا .

١٠ — لم يسبق الوحدة مرحلة اتحادية تحقق قدراً من التجانس والتوءام بين الشعبين ، فالطفرة كانت أوسع . الأمر الذى أدى إلى وأدها بسرعة .

١١ ـ الأسلوب الدكتاتورى الذى حاول قادة مصر فرضه على الشعب السورى وهو ما يتعارض مع ما جبل عليه الشعب السورى من حرية فى ممارسته للحياة السياسية . مما أدى إلى نفور الشعب من النظام . واستغل هذا النفور أعداء الوحدة للقضاء عليها .

تلك هى أهم الأسباب التى ساعدت على إنفصال سوريا عن مصر

---

(١) د . عبد الغنى البشرى — المصدر السابق . ص ٢٩٤ .

والقضاء على أول تجربة وحدوية رائعة بالوطن العربى وقد كانت هذه الوحدة أمل الجماهير العربية العريضة فى الوطن العربى . لكن الأسباب السابق ذكرها تكاتفت مع بعضها للقضاء على هذه التجربة الرائدة . والتى تعتبر نتائجها درسا يجب أن تعى مضمونه وفحواه الدول العربية فى المستقبل حتى لا تقع فى نفس الأخطاء مرة أخرى ، وحتى لا تندفع مرة ثانية للوحدة الشاملة دون دراسة ، بل ينبغى أن يسبقها تقارب اجتماعى واقتصادى وسياسى وثقافى ومراعاة الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لكل دولة حتى لا تواجه بنكسة أخرى .

المبحث الثالث

الجمهورية العربية العراقية

ونظام الحكم الذاتى للأكراد

مقدمة .

منذ أن دخل الأكراد[1] . فى الحظيرة الإسلاميه فى الثلث الأول من القرن السابع للميلاد ، وشملتهم الدولة العربية ضمن حدودها ستمائة عام كاملة ، واحتفظوا بدينهم الإسلامى طيلة ثلاثة عشر قرنا منذ ذلك الوقت وهم يقرأون القرآن باللغة العربية ، ويتعلمون أصول دينهم بها ، فطغت المفردات العربية على لغتهم الأصلية[2] .

ولقد كان الإسلام بالنسبة للأكراد رسالة وقوة حضارية حققتا تطويرهم السياسى والاجتماعى . . . وكان هذا الشعب مستعدا دائما للمحاربة باسمه ومن أجل انتشاره ، ثم أن الأكراد والعرب قد تزاوجوا واختلط بعضهم ببعض على صورة وحدت بينهم فى أكثر المواطن التى يتعايش فيها الشعبان

(١) كردستان تعنى بلاد الكرد ، وتتألف لفظيا من كلمتين هما (كرد) و (ستان) التى تعنى بلد أو محل ، وقد أطلق اسم كردستان على وطن الشعب الكردى منذ قرون عديدة وهى منطقة واسعة ليا حدود سياسية دولية لها ، وهى تقسم بين دول العراق وايران وتركيا . ونتوءات فى سوريا . (جلال طالبانى — كردستان والحركة القومية الكردية ـ دار الطليعة للطباعة والنشر بيروت ـ ١٩٧١ - ص ٣٢ ، ٣٣) .

(٢) محمود الدرة — القضية الكردية — ١٩٦٦ — ص ٢٢ .

والأكرادلا يشعرون بأن البلاد التى يقطنونها هى بلادهم إلا فى الأماكن التى يكثر فيها العنصر العربى ، على العكس من الأتراك والفرس الذين لا تربطهم بالأكراد آية رابطة من التفاهم والتآخى[1] .

وعقب الحرب العالمية الأولى وهزيمة تركيا حاول الأكراد الحصول على الاستقلال وتميزت الحركة الوطنية الكردية بجنوحها نحو العمل لكسب ود الحلفاء والاعتماد على وعودهم بأمل تحقيق أهداف الشعب الكردى وانخداع زعماؤها بوعود بريطانيا .

وقد اضطرت الحركة الوطنية الكردية فى كردستان العراق وبقية اجزاء كردستان إلى حمل السلاح والمطالبة بالحرية وحق تقرير المصير . وقد تصدت لها بريطانيا بالقوة المسلحة وأنكشف عداؤها للشعب الكردى[2] .

وبعد أستقلال العراق فأن الحركة التحررية الكردية ظلت فى ثورتها من أجل المطالبة بتحقيق الحكم الذاتى لكردستان ضمن عراق ديمقراطى شعبى أى إقامة نظام ديمقراطى شعبى فيه[3] .

وقد استمرت المفاوضات بين الحكومة العراقية وممثلى الأكراد وعرضت الكثير من الحلول إلى أن قرر مجلس قيادة الثورة فى ١١ مارس ١٩٧٤ تعديل أحكام الدستور المؤقت بإضافة الفقرة التالية إلى المادة الثامنة من الدستور التى تنص على أن . « تتمتع المنطقة التى غالبية سكانها من الأكراد بالحكم الذاتى وفقا لما يحدده القانون » .

---

(١) محمود الدرة — المصدر السابق — ص ٢٣ .

(٢) جلال طالبانى — كردستان والحركة القومية الكردية — ص ١٠٧ .

(٣) جلال طالبانى — المصدر السابق ص ١٨٩ — ١٩٠ .

كما قرر مجلس قيادة الثورة فى ١١ مارس ١٩٧٤ إصدار القانون رقم ٣٣ لسنة ١٩٧٤ بالحكم الذاتى لمنطقة كردستان .

خصائص قانون الحكم الذاتى :

يبدأ هذا القانون بأن خول منطقة كردستان اختصاص الحكم الذاتى فهل أدى ذلك إلى تحويل الجمهورية العراقية إلى دولة فدرالية أم أنها لازالت دولة موحدة ولكى نتبين ذلك فاننا نستعرض سلطات واختصاصات هيئات الحكم الذاتى والعلاقة بين السلطة المركزية وإدارة الحكم الذاتى .

أولا : هيئات الحكم الذاتى :

١ — السلطة التشريعية :

(أ) نصت المادة العاشرة من القانون المذكور على أن « المجلس التشريعى هو الهيئة التشريعية المنتخبة فى المنطقة ويتحدد تكوينه وتنظيمه وسير العمل فيه بقانون .

وقد أصدر مجلس قيادة الثورة قانون المجلس التشريعى لمنطقة كردستان[1] .

إن مفاد ذلك أن الهيئة التشريعية المركزية هى التى تحدد كيفية تكوين وتنظيم المجلس التشريعى[2] . لمنطقة كردستان وسير العمل

(١) أصدر مجلس قيادة الثورة فى ٢٦ مارس القرار رقم ٣٠٧ سنة ١٩٧٤ بإصدار القانون رقم ٣٦ لسنه ١٩٧٤ بشأن المجلس التشريعى لمنطقة كردستان .

(٢) تنص المادة الأولى من القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٧٤ على أن: «أ: يتكون المجلس من ثمانين عضوا منتخبا بطريقة الاقتراع الحر المباشر وفق قانون انتخاب المجلس التشريعى » .

ب : يمثل عضو المجلس سكان المنطقة كلهم .

فيه[1] والملاحظ فى الدول الفدرالية أن المجالس التشريعية المحلية ينظم كيفية تكوين وسير العمل فيها التشريعات المحلية للولايات دون تدخل من الهيئات الاتحادية .

---

(١) تنص المادة السابعة — أ — مدة المجلس ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ اجتماعه وتنتهى فى آخر اجتماع له من سنته الثالثة .

(ب) تبدأ الدورة الاعتيادية للمجلس فى السبت الأول من شهر تشرين الأول مدة تسعه أشهر .

(ج) يعقد المجلس أول اجتماع له فى دورته الاعتيادية بحكم القانون وبرئاسة أكبر الأعضاء سنا وينتخب فى هذه الجلسة بطريق الاقتراع السرى رئيسا للمجلس ونائبا للرئيس وأمينا للسر .

(د) لرئيس المجلس التنفيذى أو لربع عدد أعضاء المجلس التشريعى دعوة المجلس للانعقاد فى جلسة غير اعتيادية ، ويقتصر الاجتماع على النظر فى الموضوعات الواردة فى دعوة الانعقاد .

(ه) جلسات المجلس التشريعى علنية .

كما تنص المادة الثامنة على أن : أ — للمجلس التنفيذى أو لعشرة من أعضاء المجلس التشريعى اقتراح القرارات التشريعية ولا يناقش المجلس مشروع القرار قبل أن تنظر فيه اللجنة المختصة وكل مشروع رفضه المجلس لا يقدم إليه خلال دورة الانعقاد ذاتها .

(ب) يصدر رئيس المجلس التنفيذى القرارات التشريعية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها اليه وله أن يطلب خلال هذه المدة من المجلس التشريعى اعادة النظر فى مشروع القرار أو فى بعض أجزائه فإذا اصر المجلس على رأيه بنفس الأغلبية اعتبر القرار نهائيا وواجب الاصدار .

(ج) تنشر القرارات التشريعية فى الجريده الرسمية للجمهورية العراقية وتعتبر نافذة فى المنطقة من تاريخ نشرها .

٢ـ السلطة التنفيذية :

نظم قانون الحكم الذاتى السلطة التنفيذية لمنطقة كردستان بأن نص فى المادة الثالثة عشر على أن .

(أ) المجلس التنفيذى هو الهيئة التنفيذية لإدارة الحكم الذاتى فى المنطقة .

(ج) يكلف رئيس الجمهورية أحد أعضاء المجلس التشريعى برئاسة وتشكيل المجلس التنفيذى .

(د) يختار الرئيس المكلف أعضاء المجلس التنفيذى ونائبا له من بين الأعضاء بالمجلس التشريعى أو ممن تتوافر فيهم شروط العضوية فيه . ويتقدم إلى المجلس التشريعى بطلب الثقة وعند حصوله على الثقة بأغلبية عدد الأعضاء المكونين للمجلس يصدر مرسوم جمهورى بتشكيل المجلس التنفيذى .

(و) لرئيس الجمهورية إعفاء رئيس المجلس التنفيذى من منصبه وفى هذه الحالة يعتبر المجلس منحلا .

إن استعراض هذه النصوص يدل على سيطرة السلطة التنفيذية العراقية على المجلس التنفيذى فرئيس الجمهورية العراق هو الذى يختار رئيس المجلس التنفيذى لمنطقة كردستان كما أن لرئيس الجمهورية اعفاؤه من منصبه وفى هذه الحالة يعتبر المجلس منحلا مما يدل على خضوع المجلس لرقابة وإشراف السلطة التنفيذية المركزية وعند فقده الثقة فإن لرئيس الجمهورية حل هذا المجلس .

ولو أننا رجعنا إلى الدول الفدرالية لوجدنا أن السلطة التنفيذية

المحلية للولايات يتم اختيارها وفق دستور الولايات دون تدخل من السلطة التنفيذية الاتحادية ، كما أنه لا يشترط تمتعها بثقة رئيس الدولة الاتحادى لضمان استمرارها فى ممارسة إختصاصاتها بل تخضع فى ذلك لما ينص عليه الدستور الداخلى للولايات .

٣ — العلاقة بين السلطة المركزية وإدارة الحكم الذاتى :

حدد المشرع اختصاصات هيئات الحكم الذاتى على سبيل الحصر على أن تتولى الهيئات المركزية أو من يمثلها ممارسة باقى السلطات التى لم تخول لهيئات الحكم الذاتى[1] .

كما نص أيضا على أن الأمن الداخلى والجنسية فى المنطقة يرتبط بوزارة الداخلية وتسرى على العاملين بها أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات المطبقة فى الجمهورية العراقية[2] .

من استعراضنا السابق نستطيع أن نحدد طبيعة قانون الحكم الذاتى المذكور وكونه قانونا تنظيميا وأن منطقة كردستان لا تعدو أن تكون

---

(١) تنص المادة السادسة عشر على أن « ما خلا الصلاحيات التى تمارسها هيئات الحكم الذاتى وفقا لأحكام هذا القانون تعود ممارسة السلطة فى جميع أرجاء الجمهورية العراقية إلى الهيئات المركزية أو من يمثلها .

(٢) تنص المادة السابعة عشر من قانون الحكم الذاتى على أن أ — ترتبط تشكيلات الشرطة والأمن والجنسية فى المنطقة بمديرياتها العامة فى وزارة الداخلية وتسرى على منتسبيها أحكام القوانين والأنظمة والتعليمات المطبقة فى الجمهورية العراقية .

(ج) يعين وينقل مديرو التشكيلات الوارد ذكرها فى الفقرة (أ) من هذه المادة) بأمر من وزير الداخلية بعد التشاور مع رئيس المجلس التنفيذى .

محافظة داخل دولة موحدة ولا تعتبر ولاية عضو فى دولة فدرالية وذلك للأسباب الآتية :

١ — فى الدولة الاتحادية كل ولاية عضو تساهم فى التشريع الاتحادى بواسطة جمعية تمثل فيها الولاية بالتساوى مع الولايات الأخرى[1]، مثل مجلس الشيوخ الأمريكى فى الولايات المتحدة الأمريكية ، ومجلس القوميات فى الاتحاد السوفيتى .

فهذه المجالس تتكون من ممثلين للدويلات الأعضاء بعدد متساو بينما لا توجد فى الجمهورية العراقية هذه الجمعية التى تمثل فيها الأقاليم المختلفة بعدد متساو . وبالتالى لا تشترك هيئات الحكم الذاتى فى منطقة كردستان فى تكوين إرادة الدولة بنفس الكيفية التى يجرى عليها العمل فى الدولة الاتحادية .

٢ — أنه لا يوجد لمنطقة كردستان دستور داخلى ينظم مختلف شئونها من النواحى التشريعية والتنفيذية والقضائية على النحو السائد فى الدول الاتحادية . بل أن السمة الأساسية هى وحدة القانون لكل اقليم الدولة .

٣ — يتولى الدستور الاتحادى تحديد الاختصاصات للولايات الأعضاء والهيئات المركزية الاتحادية ، مراعيا فى ذلك ظروف نشأة الاتحاد والعوامل التى أحاطت بهذه النشأة ، فى حين أنه فى الجمهورية العراقية فإن تحديد الهيئات الاقليمية واختصاصاتها وكيفية ممارسة هذه الاختصاصات

---

(١) د . عادل محمود حمدى ـ الاتجاهات المعاصرة فى نظم الادارة المحلية ـ دراسة مقارنة — رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة عين شمس سنة ١٩٧٣ — ص ٨٩ .

قد تم بمقتضى قانون عادى وضعته السلطة التشريعية وتمارس هيئات الحكم اختصاصاتها تحت وصاية ورقابة السلطة المركزية التى لها تعديل اختصاصات هيئات الحكم الذاتى بالزيادة أو النقصان ، كما تستطيع الغاء النظام كله بموجب قانون من قبلها بدون تدخل من هيئات الحكم الذاتى .

فى حين أنه فى الدولة الاتحادية فان الحكومة الاتحادية لا تستطيع المساس باختصاص الولايات إلا عن طريق تعديل الدستور طبقا للأوضاع المقررة فيه وتشترك الولايات فى التعديل بالصورة التى يحددها الدستور الفدرالى للدفاع عن اختصاصاتها والمحافظة على كيانها الذاتى .

٤ — أن الدستور الاتحادى لا يتم تعديله إلا بموافقة الدول الأعضاء فى الاتحاد على التعديل ،ومعنى ذلك أشتراك الولايات فى أمر هذا التعديل.

وتختلف صور هذا الاشتراك ، وأن كانت تؤدى إلى تقرير حق الولايات فى التعبير عن رأيها فى التعديل ، كما أن للدول الاعضاء أن تساهم فى تكوين إرادة الاتحاد فيما يتعلق بالتشريعات الاتحادية الصادرة من السلطة التشريعية والاتحادية التى تطبق فى جميع أنحاء الاتحاد (أى فى مختلف الدول الاعضاء) وتتم هذه المساهمة عن طريق مجالس الولايات فالبرلمان الاتحادى يتكون دائما من مجلسين أحدهما يمثل شعب الدولة الاتحادية والثانى يمثل الولايات باعتبارها وحدات سياسية ذات كيان ذاتى مستقل إلى حد كبير فى الشئون الداخلية وعلى قدم المساواة مع الولايات الأخرى.

فى حين أنه فى الجمهورية العراقية فلا يشترط موافقة هيئات الحكم الذاتى لمنطقة كردستان على تعديل الدستور . كما أن المجلس التشريعى لمنطقة كردستان يقتصر اختصاصه على هذه المنطقة فقط فلا يمثل كل الجمهورية

وعلى ذلك فان المساواة فى التمثيل فى مجلس نيابى يمثل كل الجمهورية غير متوفرة .

وعلى ذلك فلا يكون لهيئات الحكم الذاتى أى دور فيما يتعلق بتعديل أو وضع التشريعات العامة لأن هذه المسائل مقصورة على الهيئات المركزية ومن اختصاصها وحدها دون تدخل من هيئات الحكم الذاتى ولاتشترك هذه الهيئات فى تكوين إرادة الدولة بوصفها وحدات مستقلة ، وإنما باعتبارها جزءا من أقليم الدولة .

هذه الظروف التى ذكرناها تظهر لنا أن الجمهورية العراقية تعتبر دولة موحدة وأن قانون الحكم الذاتى لمنطقة كردستان هو قانون عادى لتنظيم الهيئات المحلية لهذه المنطقة ومن ممارستها لنشاطها تحت أشراف ورقابة السلطة المركزية للجمهورية العراقية .

المبحث الرابع

جمهورية السودان الديمقراطية

ونظام الحكم الذاتي لجنوب السودان

من الدول العربية التي خولت اقليما بعينه بعض الاختصاص ،في نطاق دولة موحدة نجد « جمهورية السودان الديمقراطية » .

ذلك أنه نتيجة لمحاولات الاستعمار ومؤمراته لفصل جنوب السودان عن شماله . فقد اضطرت جمهورية السودان إلى إصدار قانون الحكم الذاتي لأقليم جنوب السودان[1] .

وسوف نستعرض فيما يلي أحكام القانون المذكور لإمكان تحديد إختصاصات هيئات الحكم الذاتي وطبيعة جمهورية السودان الديمقراطيه من حيث لازالت دولة بسيطة أم أنها تحولت إلى اتحاد فدرالي ؟

لقد جعل المشرع الحكومة المركزية هي صاحبة الاختصاص الأصلي في جميع المجالات التشريعية والتنفيذية والقضائيه، مع منحه بعض الاختصاصات لهيئات الحكم الذاتي في جنوب السودان في بعض المجالات التشريعية

---

(١) صدر القرار الجمهوري بقانون رقم ٢٩ في ٣ مارس ١٩٧٢ وخص مديريات جنوب السودان الثلاث (بحر الغزال والمديرية الاستوائية ومديرية أعالي النيل)بحدودها التي كانت قائمة في اليوم الأول من يناير ١٩٥٦ وآية مناطق أخرى كانت جغرافيا وثقافيا جزء من الكيان الجنوبي حسبما يتقرر بموجب استفتاء ببعض الاختصاصات التي تنصب على المرافق المحلية التي تهم الأقليم :

والتنفيذية التى تمارسها وفقا لما يحدده هذا القانون (مادة ٤) مع احتفاظه بسلطة القضاء واحدة غير موزعة [1] .

كما أنشأ قانون الحكم الذاتى مجلس تشريعى مستقل ينتخب بالاقتراع السرى المباشر تقتصر عضويته على أبناء جنوب السودان (مادة ٨) [2] .

ويتولى هذا المجلس ممارسة السلطة التشريعية فى هذا الاقليم على النحو الذى حددته المادة العاشرة من قانون الحكم الذاتى [3] .

---

(١) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى — السلطات الثلاث فى الدساتير العربية وفى الفكر السياسى الاسلامى — دراسة مقارنة — الطبعة الثالثة ١٩٧٤ ص ١٢٣ .

(٢) م (٧) من قانون الحكم الذاتى تنص على أن « ١ — يمارس مجلس الشعب الاقليمى الذى ينتخبه المواطنين السودانيين الذين يقيمون فى إقليم جنوب السودان ، السلطة التشريعية فى ذلك الاقليم .

٢ — يحدد تكوين المجلس وشروط عضويته بموجب قانون .

(مادة ٨) ينتخب أعضاء مجلس الشعب الاقليمى بالاقتراع السرى المباشر .

أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ٨٦ .

(٣) تنص المادة العاشرة من قانون الحكم الذاتى على أن « يمارس مجلس الشعب الاقليمى سلطاته التشريعية لحفظ النظام العام ، والأمن الداخلى فى اقليم جنوب السودان ولإدارته بطريقة رشيدة ، وتنميته فى الميادين الثقافية والاقتصادية والاجتماعية ، وعلى وجه الخصوص فيما يلى :

(ا) تطوير واستخدام الموارد المالية الاقليمية لتنمية وإدارة إقليم جنوب السودان.

(ب) تنظيم الأجهزة الادارية الاقليمية والمحلية .

(ج) التشريع فيما يتعلق بالعرف والعادات فى نطاق القوانين القومية .

(د) انشاء السجون والاصلاحيات والحفاظ عليها وإدارتها .

(هـ) إنشاء المدارس العامة بجميع مستوياتها والمحافظة عليها وإدارتها وذلك =

فقد منح هذا القانون لأبناء الجنوب اختصاص إشباع حاجاتهم المحلية

— وفق الخطط القومية للتعليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

(و) تطوير اللغات والثقافات المحلية .

(ز) تخطيط المدن والقرى وإنشاء الطرق وفقا للخطط والبرامج القومية .

(ح) تشجيع التجارة وإنشاء الصناعات والأسواق المحلية وإصدار رخص التجارة وانشاء الجمعيات التعاونية .

(ط) إنشاء المستشفيات العامة والمحافظة عليها وإدارتها .

(ى) إدارة خدمات صحة البيئة ورعاية الأمومة والطفولة ورقابة الاسواق والقضاء على الأمراض الوبائية وتدريب المساعدين الطبيين والقابلات الريفيات وإنشاء المراكز الصحية والشفخانات ونقط الغيار .

(ك) تطوير صحة الحيوان ، ومكافحة الأمراض وتحسين الإنتاج الحيوانى والاتجار فيه .

(ل تشجيع السياحة .

(م) انشاء حدائق الحيوان والمتاحف وتنظيم المعارض التجارية والثقافية .

(ن) التعدين والتحجير مع عدم المساس بحقوق الحكومة المركزية عند اكتشاف الغاز الطبيعى والمعادن .

(س) التجنيد لخدمات الشرطة والسجون وتنظيمها وادارتها وفقا للسياسات والمستويات القومية .

(ع) استثمار الأراضى وفقا للقوانين والخطط القومية .

(ف) مكافحة الآفات وأمراض النباتات .

(ص) تنمية واستثمار وحماية الغابات والمحصولات والمراعى وفقا للقوانين القومية .

(ق) تنمية وتشجيع مشاريع العون الذاتى .

(ر) جميع المشاريع الأخرى التى يفوض لرئيس مجلس الشعب التشريع فيها .

بأنفسهم واعترف بأن ثمة مصالح محلية متميزة من الأفضل أن يقوم من ينتخبهم أهالى الجنوب بادارتها وتنظيمها وإجراءات تنفيذها،ورغم أن القانون قدحدد المجالات التى يمارس « مجلس الشعب الاقليمى » اختصاصه التشريعى فيها فى المواد (١٠ ، ٢٣ ، ٢٤ وفى مواد أخرى متفرقة) فانه قد منح للمجلس الإقليمى فضلا عن ذلك اختصاصين هامين ، فقد خوله : —

أولا ـ حق طلب تأجيل العمل ببعض القوانين فى جنوب السودان[1]

ثانيا ـ طلب سحب مشروعات بعض القوانين التى يعدها مجلس الشعب المركزى [2] .

وقد حدد المشرع مجالات بعينها حرم على الأجهزة التشريعية والتنفيذية لاقليم الجنوب التعرض لها وهى :

أولا — الدفاع الوطنى .

ثانيا — الشئون الخارجية .

ثالثا — العملة والنقد .

رابعا — النقل الجوى والنقل النهرى عبر القطر .

---

(١) م (١٣) « يجوز لمجلس الشعب الاقليمى بأغلبية ثلثى أعضائه أن يطلب إلى الرئيس تأجيل العمل بأى قانون يمس فى نظر الأعضاء رفاهية ومصالح المواطنين فى اقليم جنوب السودان ويجوز للرئيس إذا رأى ذلك مناسبا أن يستجيب للطلب»

(٢) م (١٤) « يجوز لمجلس الشعب الإقليمى بأغلبية أعضائه أن يطلب إلى الرئيس سحب أى مشروع قانون معروض أمام مجلس الشعب إذا كان فى نظره أن هذا القانون يمس رفاهية أو حقوق أو مصالح المواطنين فى اقليم جنوب السودان ، وذلك لحين ابلاغ وجهة نظر مجلس الشعب الاقليمى .. »

(٣) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى ـ المصدر السابق ـ ص ١٤٣ .

خامسا — المواصلات السلكية واللاسلكية .

سادسا — الجمارك والتجارة الخارجية ما عدا تجارة الحدود والتجارة في بعض السلع التي تعينها الحكومة الإقليمية بموافقة الحكومة الإقليمية المركزية .

سابعا — الجنسية والهجرة .

ثامنا — التخطيط التربوى .

تاسعا — التخطيط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية .

عاشرا — المراجعة العامة .

كما نص الدستور السوانى الدائم فى المادة ١٩٠ منه على أن تكون « المحكمة العليا حارسة الدستور وتختص بنظر المسائل التالية واصدار الأحكام والقرارات وفقا للدستور .

(ا) تفسير الدستور والنصوص القانونية الأخرى .

(ب) حماية الحقوق والحريات التى كفلها الدستور .

(ج) الطعن فى دستورية القوانين .

(د) تنازع الاختصاص القضائى .

(ه) الطعن بالنقض فى جميع المواد القانونية على النحو الذى يحدده القانون .

(و) أى مسائل أخرى يقرر الدستور والقانون اختصاصها بها .

وبهذا التنظيم تكون المحكمة العليا فى السودان هى قمة التنظيم القضائى ولا يقتصر إختصاصها على المسائل الدستورية بل تمارس إختصاص القضاء الادارى بالنسبة للقرارات التى تتضمن إعتداء على الحقوق والحريات التى كفلها الدستور .

وقد نصت المادة ١٨٥ على أن تكون ولاية القضاء فى جمهورية السودان الديمقراطية لهيئة مستقلة تسمى الهيئة القضائية .

وعلى ضوء ما تقدم فهل استطاع الاستعمار أن يحقق الشعار الذى رفعه Federation for Separrtion أى الموافقة على الاتحاد، كخطوة للانفصال(١).

فنحن نرى أن جمهورية السودان الديمقراطية لا زالت دولة موحدة . وذلك للأسباب الآتية :

أولا — تنص المادة (٨) من الدستور السودانى الدائم على أن يقوم نظام الحكم الذاتى الاقليمى فى الاقليم الجنوبى على أساس السودان الموحد ، وفقا لقانون الحكم الذاتى الاقليمى للمديريات الجنوبية الصادر سنة ١٩٧٢ والذى يعتبر قانونا أساسيا لا يجوز تعديله إلا وفقا للنصوص الواردة فيه .

فقد عبر الدستور بصريح العبارة أن الجمهورية السودانية دولة موحدة وليست اتحادية .

ثانيا — أن الاختصاصين الذين خولهما المشرع بمقتضى المادتين (١٣ ، ١٤) من قانون الحكم الذاتى . لا يعتبران امتيازا للاقليم الجنوبى ذلك أنه يجوز للمجالس المحلية فى الدولة البسيطة التى تتبع نظام اللامركزية الادارية أن تعرض على رئيس الدولة تأجيل العمل بأى قانون يمس فى نظر السلطات المحلية رفاهية ومصالح الاقليم أو المحافظة المسئولة عنها ولرئيس الدولة إعادة النظر والدراسة وإعادة القانون للهيئة التشريعية المركزية لتقرر ما تراه فى ضوء الاعتبارات التى قدمتها الهيئات الاقليمية .

---

(١) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى - المصدر السابق - ص ٤٣ .

ثالثا — السلطات التى منحها قانون الحكم الذاتى تنصب على المرافق المحلية التى تهم إقليم جنوب السودان والتى تمارسها المجالس المحلية عادة فى الدول البسيطة .

رابعا — قانون الحكم الذاتى السودانى مجرد تشريع عادى ويسرى فى شأنه نفس الاعتراضات التى وجهت لقانون الحكم الذاتى لمنطقة كردستان فى الجمهورية العربية العراقية على النحو السابق ايضاحه[1] .

خامسا : الهيئات الاقليمية لجنوب السودان وإن كانت تتمتع بقدر من السلطات فى بعض المسائل المحلية ، إلا أن هذه السلطات لم تصل إلى درجة توزيع بعض مظاهر السيادة الداخلية بينها وبين الحكومة المركزية .

(١) انظر ما سبق ص ٥٧٧ وما بعدها من هذه الرسالة .

المبحث الخامس

اتحاد الجمهوريات العربية

إزداد شعور العرب بأن التعاون والوحدة العربية لم يعد مجرد شعار يطلق جزافا ، وإنما أصبح ضرورة استراتيجية تفرض نفسها على كافةالدول العربية وتقتضيها مصلحة كل دولة عربية منفردة ومصلحة الأمة العربية مجتمعة ، كما أنها أصبحت ضرورة اقتصادية وسياسية واجتماعية .

وقد تمت فى السنوات الماضية عدة خطوات بين بعض الدول العربية فى سبيل تحقيق أمل العرب نحو الوحدة الشاملة للأمة العربية .

ومن هذه الخطوات ، نجد اتحاد الجمهوريات العربية بين كل من جمهورية مصر العربية ، والجمهورية العربية السورية ، والجمهورية العربية الليبية .

ففى ١٧ أبريل عام ١٩٧١ صدر عن رؤساء جمهوريات مصر وسوريا وليبيا المجتمعين فى بنغازى الاعلان الخاص بقيام اتحاد الجمهوريات العربية بين الدول الثلاث وثيقه تضمنت الأحكام الأساسية لهذا الاتحاد .

وتحتوى وثيقة الأحكام الأساسية لاتحاد الجمهوريات العربية بالاضافة إلى الاعلان الذى يعتبر طبقا لأحكام المادة (١٤) من الوثيقة جزءاً من الأحكام الأساسية لاتحاد الجمهوريات العربية على ١٦ مادة[١] .

---

(١) صدرفى ١٧ أبريل سنة ١٩٧١ اعلان بنغازى عن قيام اتحاد الجمهوريات العربية ، كما صدرت فى نفس التاريخ الأحكام الأساسية للاتحاد التى أرفقت =

وسوف نحاول فيما يلي أن نتناول الطبيعة القانونية لهذا الاتحاد ، فنحدد المعالم الرئيسية له والشكل الذى يمثله وهل هو دولة فدرالية أو اتحاد تعاهدى بين عدة دول .

أولا : ـ إختصاصات اتحاد الجمهوريات العربية :

حددت الماده (١٤) من الدستور هذه الاختصاصات وقسمتها إلى مجموعة من الطوائف الرئيسية هى : المجال الخارجى ، ومجال الدفاع ،مجال الأمن القومى ومجال الاقتصاد ، مجال التربية والتعليم ،مجال التنسيق بين التشريعات وتوحيدها ويقرر أستاذنا العميد الدكتور سليمان الطماوى[1] أن هذا الاتحاد يتأرجح بين صورتى الاتحاد الاستقلالى ، والاتحاد الفدرالى ، لأن فيه من خصائص الاتحادين معا . فمن مظاهر الاتحاد الاستقلالى : احتفاظ الجموريات بكامل اختصاصاتها من الناحية الخارجية

= بالأعلان وتضمنت أسس إقامة الاتحاد وتم توقيع الاعلان والأحكام الأساسية بواسطة الرئيس أنور السادات رئيس جمهورية مصر العربية والرئيس حافظ الأسد رئيس الجمهورية العربية السورية ، والرئيس معمر القذافى رئيس مجلس قيادة الثورة ومجلس الوزراء بالجهورية العربية الليبية . وتطبيقا لأعلان بنغازى قامت لجنة ثلاثية تضم ممثلين عن الجمهوريات الثلاث المؤسسة للإتحاد بوضع مشروع دستور الاتحاد فى اطار الأحكام الأساسية ، وقام الرؤساء الثلاثة باقرار الدستور الاتحادى فى دمشق بتاريخ ١٩٧١/٨/٢٠ .

وفى أول سبتمبر سنة ١٩٧١ تم أقرار الأحكام الأساسية ودستور الاتحاد بواسطة الإستفتاء الشعبى فى الجمهوريات الثلاث .

(١) أستاذنا الدكتور العميد سليمان الطماوى — المصدر السابق — ص ١٣٣ وما بعدها .

واقتصار إختصاص الحكومة الاتحادية على نشاط أقرب إلى التنسيق[1] ولكن إلى أى مدى تمارس السلطة الاتحادية اختصاصاتها فى كل مجال من المجالات السابقة ؟ هذا ما سوف نوضحه فيما يلى :

(أ) فى المجال الخارجى .

يختص الاتحاد بوضع أسس السياسة الخارجية ، ويعمل على توحيد السياسات التى تتبعها الجمهوريات فى علاقاتها الدولية ، فهو الذى يخطط لسياسات الدول .

وفى هذا الشأن فإننا لا نجد حلولا فى الاختصاص وإنما مجرد تقييد للدول الاعضاء بالتزام السياسة التى يضعها الاتحاد .

كما يقوم بالتنسيق بين الجمهوريات الأعضاء فى التمثيل الدبلوماسى والقنصلى مع الدول الأجنبية ويفترض ذلك أن كل دولة لها علاقات تمثيلية مع الدول الأجنبية ، وأنها سوف تستمر ، ولكن الاتحاد سيقوم بالتنسيق ولم يوضح الدستور المقصود بهذا التنسيق . ويعتقد البعض أن ذلك ينصرف إلى رسم سياسة مشتركة بخصوص تعاون البعثات الدبلوماسية للدول الثلاث بالخارج وقد يؤدى إلى قيام دولة من دول الاتحاد بتمثيل الدول الأخرى فى الخارج .

كما أن للاتحاد سلطة إبرام المعاهدات والاتفاقات مع الدول الأجنبية والمنظمات الدولية فى الأمور الداخلة فى اختصاص الاتحاد .

---

(١) د . جعفر عبد السلام — الطبيعة القانونية لاتحاد الجمهوريات العربية — بحث منشور فى الرسالة العشرون من رسائل الجمعية المصرية للقانون الدولى — ١٩٧٢ — ص ٧١ .

كما دخل فى هذه الطائفة مسائل السلم والحرب ، وتصدر فيها قرارات مجلس الرئاسة بالاجماع . وهذه الفقرة تحتاج إلى إيضاح فما المقصود بمسائل السلم ؟ لا شك أن ذلك تعبير واسع وكذا الأمر فيما يتعلق بالحرب فهى تعبير واسع ، وما هى مدى السلطات التى قررت للاتحاد بشأنها.وهل معنى ذلك سلب اختصاص إعلان الحرب من الدول الاعضاء واعطائه للاتحاد .

ويتضح لنا من استعراض هذه الاختصاصات أن اختصاصات الاتحاد فى المجال الخارجى محدودة إلى حد كبير . ولا تؤثر على الشخصية الدولية للدول الاعضاء تأثيرا ـ كبيرا[١] .

ثانيا : ـ فى مجال الدفاع :

يختص الاتحاد بتنظيم وقيادة الدفاع عن اتحاد الجمهوريات العربية وبتحريك القوات بين الجمهوريات ، وبالتنسيق بين الصناعات العسكرية فى الجمهوريات الأعضاء . وقيام قيادة عسكرية مسئولة عن التدريب والعمليات.

ثالثا : ـ فى مجال الأمن القومى :

يختص الاتحاد بحماية الأمن القومى ووضع خطة تأمين سلامة الاتحاد وفقا لما يقرره مجلس الرئاسة . ولقد أتى المشرع بنص فى الدستور[٢] أنه إذا وقعت اضطرابات من الداخل أو الخارج فى احدى الجمهوريات تهدد أمنها أو تهدد أمن الاتحاد تخطر حكومة هذه الجمهورية السلطات الاتحادية فورا لكى تقوم الأخيرة باتخاذ الاجراءات الضرورية ضمن

---

(١) د . جعفر عبد السلام ـ المصدر السابق ـ ص ٧٢ .

(٢) المادة (٦٤) .

حدود صلاحيتها لحفظ الأمن والنظام وفى حالة ما إذا كانت ـ حكومة إحدى الجمهوريات فى وضع لا يسمح لها بطلب العون من الاتحاد أو إذا كان أمن الاتحاد فى خطر ، فالسلطات الاتحادية المختصة أن تتدخل وبدون طلب لحفظ النظام وإعادة الأمور إلى نصابها

رابعا : ـ فى مجال الاقتصاد :

راعى واضعى الميثاق أن الدول العربية تشترك مع بعضها فى علاقات اقتصادية مختلفة لذلك وضع الدستور على عاتق الاتحاد التنسيق بين اقتصاد الاتحاد واقتصاد الدول العربية الأخرى بما يحقق التكامل الاقتصادى العربى ، وذلك وفقا لوسائل التنظيم التى يقررها مجلس الرئاسة وإلى جانب ذلك فان نصوص الدستور تحاول أن تجعل من الدول الأعضاء اقليما اقتصاديا واحدا على النحو المتبع فى المجتمعات الاقتصادية الأوربية .

خامسا : ـ فى مجال التربية والتعليم والثقافة :

(أ) وضع سياسة تعليمية وتربويه وثقافية تستهدف بناء جيل قومى عربى اشتراكى مؤمن .

(ب) وضع سياسة موحدة للبحث العلمى تكفل ملاحقة التطور العلمى والتنسيق بين مؤسسات البحث العلمى فى الجمهوريات الاعضاء .

(ج) وضع مجال سياسة أعلامية اتحادية تخدم أهداف الاتحاد .

سادسا . ـ فى مجال تنسيق التشريعات وتوحيدها .

تتولى السلطات الاتحادية التنسيق بين التشريعات والأنظمة فى الجمهوريات الاعضاء وتعمل على توحيدها .

ونلاحظ على توزيع الاختصاصات :

١ — أنه رغم النص الصريح للأحكام الأساسية وللدستور على اختصاص الجمهوريات بكل مالم يدخل فى اختصاص الاتحاد وفقا لهما ما يحمل على أن إختصاصات الاتحاد هى الاستثناء والأصل اختصاص الدول ، إلا أن كثيرا من المسائل قد أدخلت فى اختصاص الدول الاتحاديه واتحادات الدول القوية .

٢ — أن الاختصاص فى المجال الخارجى أى حلول الاتحاد محل الدول الاعضاء ليس قويا فى حالات الاختصاص بالعلاقات الخارجية التقليدية والتمثيل الدبلوماسى ، المعاهدات ، الحرب وان كان قويا فى حالات الدفاع والأمن القومى والمسائل غير السياسيه .

ومع أن نصوص الدستور قد ألزمت السلطات المختصة فى الجمهوريات بتنفيذ القوانين الاتحادية فى اقليم كل منها بعد التصديق عليها من مجلس الرئاسة[١] ونشرها فى الجريدة الرسمية للاتحاد[٢] .

أى أن القوانين الاتحادية تنفذ مباشرة على الأفراد والسلطات الداخلية للدول الاعضاء . كما أن للقوانين الاتحادية الأولية على قوانين الجمهوريات فيما يتعلق باختصاصات الاتحاد،[٣] ويمثل هذا النص عنصر سمو القوانين الاتحادية على القوانين المحلية .

ثانيا . ـ مؤسسات الاتحاد :

أنشأ الاتحاد ثلاث سلطات تتبعه مباشرة وهى السلطة التنفيذية الاتحادية والسلطة القضائية الاتحادية والسلطة التشريعية الاتحادية .

---

(١) م ٣٧ من الدستور .
(٢) م ٣٨ من الدستور .
(٣) الفقرة الأخيرة من المادة ٣٧ .

(أ) السلطة التنفيذية الاتحادية : —

أنشأ الدستور الاتحادى سلطة تنفيذية اتحادية من هيئات متعددة هى :—

١ — مجلس رئاسة الاتحاد :

وهو السلطة العليا فى ممارسة الاختصاصات المقررة للاتحاد فى الدستور، ويعتبر أهم المؤسسات الاتحادية ، لما له من سلطات شاملة واسعة تجعل منه جهازا ذا سلطة تعلو على سيادة الدول الأعضاء فى الاتحاد . ولم يجعل الدستور الاتحادى لغير هذا المجلس سلطة اتخاذ القرارات والقاعدة العامة فى ذلك هى الأغلبية ، ومع ذلك فقد وضع الدستور استثناء هاما أخرج بمقتضاه سبعة مسائل من قاعدة الأغلبية واشترط الاجماع لصدورها وهى :—

١ — مسائل السلم والحرب (م ١٤ / ب من الدستور) .

٢ — تعديل الأحكام الأساسية والتصديق على تعديل دستور الاتحاد (م ٦٨ من الدستور) .

٣ — التصديق على القوانين الاتحادية (م ٣٧ من الدستور) .

٤ — اصدار القرارات بقوانين فيما بين أدوار انعقاد مجلس الأمة الاتحادى أو فى حالة حله (م ١٩ من الدستور) .

٥ — الانضمام إلى عضوية الاتحاد (م ٩ من الدستور) .

٦ — تكوين جبهة سياسية تضم ممثلين عن قيادة التنظيم السياسى فى كل جمهورية (م ٦٢ من الدستور) .

٧ — المسائل الهامة الأخرى التى يرى أحد الأعضاء فى المجلس ضرورة صدور قرار المجلس فيها بالاجماع . وهذا حكم مؤقت يسرى لمدة العامين الأولين من قيام الاتحاد طبقا لنص المادة ١٨ فقرة ب .

٢ — لجنة المتابعة [1] : —

تعتبر لجنة المتابعة فى علاقاتها مع المؤسسات الاتحادية جهازا من أجهزة مجلس الرئاسة . وقد نصت المادة ٦٧ من الدستور على إنشائها للاشراف على وضع الدستور موضع التنفيذ فى أسرع وقت ممكن سواء كان ذلك بالعمل على الاسراع فى تشكيل المؤسسات الاتحادية وتذليل ما قد يعترض طريق تكوينها من صعاب أو ممارسة لما قد يتطلبه تطبيق أحكام الدستور من اختصاصات إلى أن يكتمل تشكيل هذه المؤسسات .

وتتكون هذه اللجنة من ممثلين عن الجمهوريات الأعضاء وليسوا ممثلين للسلطات الاتحادية .

وتتحدد اختصاصاتها بما يقرره لها مجلس الرئاسة بعد الانتهاء من تشكيل المؤسسات الاتحادية ، وهى فى هذا تتولى :

١ — التنسيق بين السلطة العليا للاتحاد ، والحكومات المسئولة عن السياسة العامة فى كل جمهورية عضو .

٢ - تبادل وجهات النظر المختلفة بين المؤسسات الاتحادية لمعاونة مجلس الرئاسة على أداء اختصاصاته الاتحادية .

٣ — مراقبة سلامة تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية فى كل جمهورية ويتولى ذلك عضو اللجنة المختار من هذه الجمهورية .

٤ — إبلاغ مجلس الرئاسة عن آية تطورات تستشعر اللجنة أن لها تأثيرا على التطبيق السليم لدستور الاتحاد أو للسياسة الاتحادية على أن

---

(١) قرار مجلس الرئاسة رقم ٦ لسنة ١٩٧١ .

تسجل اللجنة فى تقاريرها المرفوعة إلى مجلس الرئاسة عرضا للآراء المختلفة التي قد تثار فيها .

٥ — إبداء الملاحظات التى قد تراها اللجنة بشأن تقارير وقرارات المجلس الوزارى الاتحادى والوزراء الاتحاديين والمجالس والهيئات واللجان الفنية الاتحادية، والتقارير المالية حول مراجعة الحسابات الاتحادية.

٣ — المجلس الوزارى الاتحادى :

يعتبر المجلس الوزارى الاتحادى هو المؤسسة التنفيذية الثانية فى الاتحاد بعد مجلس الرئاسة ، وهو الجهاز الرئيسى المعاون والمساعد لمجلس الرئاسة وتابع له .

ويتكون هذا المجلس من عدد من الوزراء الاتحاديين يعينهم مجلس الرئاسة الاتحادى ، كما يعين رئيس هذا المجلس .

ولم يحدد الدستور الاتحادى اختصاصات الوزراء ، لكى تتوفر لمجلس الرئاسة المرونة اللازمة حسب المرحلة التى يجتازها النضال العربى الوحدوى الذى تبتغيه الشعوب العربية .

وقد حددت المادة (٢٥) من الدستور اختصاصات المجلس الوزارى الاتحادى بالنظر فى كافة الشئون التنفيذية للاتحاد وله اقتراح السياسات والبرامج التى تكفل تحقيق أهداف الاتحاد وإعداد الدراسات اللازمة لتحقيق مهام الاتحاد وما يقتضيه العمل الوحدوى ، ويمارس اختصاصاته فيها على الوجه المبين بالدستور وفى القوانين والقرارات الاتحادية ، كما يقوم المجلس بصفة عامة بكل ما يتطلبه منه مجلس الرئاسة من دراسات ومهام . كما نص الدستور على أن له اختصاصات أخرى خاصة حددها بعدة موضوعات معينة وهى :

١ — التنسيق بين أعمال الوزراء الاتحاديين .

٢ — إعــــداد مشروعات القوانين والقرارات الاتحادية واللوائح التنفيذية اللازمة لهذه القوانين والقرارات .

٣ — متابعة تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية .

٤ — إعداد مشروع الموازنة الاتحادية والحساب الختامى .

٥ — الاتصال بالوزراء المحليين فى الدول الأعضاء لممارسة إختصاصات الاتحاد طبقاً لما تحدده القوانين والقرارات الاتحادية ولمتابعة تنفيذ مايقرره الاتحاد فى الجمهوريات الأعضاء(١) .

(ب) السلطة التشريعية الاتحادية :

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية : من مجلس تشريعى واحد هو مجلس الأمة الاتحادى الذى يتكون من ٢٠ عضوا عن كل جمهورية ينتخبهم مجلس الشعب فيها من بين أعضائه وعلى هذا ، فإن أعضاء مجلس الأمة الاتحادى ، كقاعدة ، يتم انتخابهم المجلس على مرحلتين ، أى انتخاب غير مباشر وقد نصت المادة ٢٩ من الدستور على أنه (لايجوز الجمع بين عضوية مجلس الأمة الاتحادى وعضوية مجلس الشعب ،ولا يعنى هذا إسقاط عضوية مجلس الشعب عن عضو مجلس الأمة الاتحادى ، بل يعتبر تجميد لعضويته إلى أن تنتهى عضويته بمجلس الأمة الاتحادى ، فتعود له عضويته بمجلس الشعب ، وهذا مانصت عليه المادة (٤٤) من

---

(١) للمزيد من التفصيلات يراجع د. وفيق أبو أتلة. مؤسسات اتحاد الجمهوريات العربية . رسائل الجمعية المصرية للقانون الدولى — الرسالة العشرون سنة ١٩٧٢ ص ٢٨ ومابعدها .

الدستور التى نصت على أن تعود لعضو مجلس الأمة الاتحادى عضويته فى مجلس الشعب الذى انتخبه إذا انتهت عضويته فى مجلس الأمة الاتحادى لأى سبب كان وفقا للقواعد التى ينظمها دستور الجمهورية ، وإذا فقد أحد أعضاء مجلس الأمة الاتحادى عضويته فى مجلس الشعب الذى انتخبه بحل المجلس أو انتهاء مدته يستمر العضو فى ممارسة عمله فى مجلس الأمة الاتحادى حتى يتم انتخاب بديل عنه » .

وتصدر قرارات مجلس الأمـة الاتحادى بموافقـة الأغلبية المطلقـة لأعضائه إلا إذا اشترط الدستور خلاف ذلك .

والمهمة الأولى لمجلس الأمة الاتحادى هى التشريع إلى جانب دوره فى مناقشة السياسة العامة للاتحاد ودراستها .

ويلاحظ أن مجلس الأمة الاتحادى لا يستطيع إصدار قانون اتحادى إلا إذا وافق عليه مجلس رئاسة الاتحاد .

فالقاعدة المطبقة فى الدساتير المختلفة للدول الموحدة من حيث تحـديد فترة زمنية من تاريخ ابلاغ المجلس النيابى رئيس الدولة، يحق لرئيس الدولة خلالها الاعتراض مشروع على القانون أو الاقتراح بقانون ـ الاعتراض التوقيفى ـ عندئذ يرده المجلس لاعادة دراسته وإلا اعتبر المشروع قانونا وصدر لفوات المدة التى منحت لرئيس الدولة ولم يستخدم حقه فيها ، أما إذا رد المشروع إلى الهيئة النيابية وأصرت عليه وأقرته بأغلبية خاصة اعتبر قانونا ، وصـدر دون حاجة لاصداره من رئيس الدولة .

هذه القاعدة لا تطبق فى حالتنـا ذلك أنه من غير المقبول عملا ، أو حتى نظريا إعمال قانون اتحادى فى إحدى الجمهوريات الأعضاء قسراً ورغم

إرادتها التى أبدتها برفضه أو الإمتناع عن التصديق عليه فى مجلس الرئاسة [1] .

أما عن علاقة مجلس الأمة الإتحادى بالمجلس الوزارى الإتحـادى والوزراء الإتحاديين والمجالس والهيئات المتخصصة واللجان فانها محصورة فى عدة نقاط رئيسية حددها الدستور والقرار بقانون فى شأن مجلس الأمة الإتحادى، وتتلخص أساساً فى حق الوزراء الإتحاديين فى حضور جلسات المجلس وفى توجيه الأسئلة والاستفسارات إليهم من أعضاء المجلس على أن تجرى المناقشة فيهـا خلال شهر على الأكثر من يوم تقـديم السؤال أو الاستفسار وذلك فى غير حالة الاستعجال التى قد يقررها المجلس . غير أن الوزراء الاتحاديين غير مسئولين أمام مجلس الأمـة الاتحـادى بل هم مسئولون أولا وأخيراً أمام مجلس الرئاسة ، وعلى ذلك فليس من حق مجلس الأمة الاتحادى سحب الثقة من أحد الوزراء ، لأنهم لا يعتبرون وزراء بالمعنى التقليدى بل هم أقرب إلى المستشارين لمجلس الرئاسة منهم بالوزراء بالمعنى المعروف ، كما أن رئيس المجلس الوزارى لا يعـد رئيساً لمجلس الوزراء بالمعنى التقليدى كذلك ولـكنه رئيس لمجلس يضم عدداً من الوزراء لهم طابع خاص ، مهمتـه التنسيق بين ما يقوم به كل منهم من عمل مع الآخرين ، ويعتبر حلقة اتصال بينهم وبين غيرهم من المؤسسات الأخرى ويتولى رئاسة اجتماعاتهم .

(ج) السلطة القضائية الاتحادية : —

نص الدستور الاتحادى على إنشاء محكمـة دستورية من عضوين عن

---

(١) د . وفيق أبو اتله — المصدر السابق — ص ٣٧ .

كل جمهورية وأعطاها اختصاص الفصل فى الطعون التي تقدم فى دستورية القوانين الاتحادية والفصل فى دعوى مطابقة قوانين الجمهوريات لدستور الاتحاد وقوانينه ، والفصل فى المنازعات ذات الطابع القانونى التى تقوم بين سلطات الاتحاد وسلطات الجمهوريات أو فيما بين جمهورية وأخرى عضو فى الاتحاد ، وأخيرا الفصل فى الطعون الموجهة ضد القرارات الادارية الاتحادية بالاضافة إلى آية اختصاصات أخرى يصدر بها قانون اتحادى .

ويتضح لنا من ذلك أن المحكمة الدستورية الاتحادية لا تختص بنظر دعاوى تثور بين الأفراد أو أنها على قمة السلم القضائى العادى بها للدول الأعضاء أو للاتحاد ، بل هى مجرد مؤسسة دستورية اتحادية ، فيغلب عليها الطابع الدولى وليس الداخلى [1] .

وبعد هذا الاستعراض لنا أن نتساءل عن طبيعة اتحاد الجمهوريات العربية . لقد سبق أن لاحظنا أن الاختصاصات الاتحادية تمثل تحديدا لاختصاص الدول ولكنها لم تصل إلى حد إحلال السلطات الاتحادية محل الدول الأعضاء فى القيام بهذه الاختصاصات.

الخلاصة نستطيع أن نستخلص النتائج الآتية : ـ

أولا : ـ يعتبر اتحاد الجمهوريات العربية اتحاداً تعاهدياً كأصل عام إذ لم يتعرض للشخصية القانونية للدول الأعضاء إلا فى القليل ولم تفقد اختصاصاتها الداخلية أو الخارجية [2] .

---

(١) د . جعفر عبد السلام — المصدر السابق — ص ٨٠ .

(٢) يرى د . عادل محمود حمدى أن هذا الاتحاد لم يتقيد بنظام بعينه من نظم الاتحادات المعروفة — ففيه ملامح الاتحاد التعاهدى — والفدرالى معاً على الرغم مما بينها من تناقض — المصدر السابق — ص ٩٤ ، ٩٥ .

ثانياً : ـ تعتبر الوثائق التى صاغت شكل الاتحـاد واختصاصاته من أنجح الوثائق التى دعت اليها طبيعة المرحلة التى تمر بها الأمة العربية . وقد دفعت إلى صياغة الاختصاصات والسلطات بشكل مرن يمـكن أن يصل بها من خلال الممارسة العملية إلى الاتحاد الفدرالى ، حتى دون أن يتطلب ذلك تعديلات واسعة فى الوثائق .

المبحث السادس
التجربة الاتحادية الليبية

ولقد تعرضت ليبيا للاستعمار الايطالى الغاشم فترة من الزمن بدأت منذ سنة ١٩١١[١]، حتى نهاية الحرب العالمية الثانية، حينما[٢] هزم المحور واضطرت إيطاليا إلى الخروج من الأراضى الليبية فى سنة ١٩٤٢ ثم تولت بريطانيا إدارة كل من برقه، وطرابلس[٢]، وقامت فرنسا بإدارة فزان[٣].

وفى شهر سبتمبر سنة ١٩٤٥ بدأ إجتماع الدول الكبرى، الولايات المتحدة الامريكية، الاتحاد السوفيتى، بريطانيا، فرنسا، من أجل النظر فى أوضاع المستعمرات الايطاليه فى قارة أفريقيا (ليبيا، أريتريا، الصومال، الايطالى) ومحاولة التوصل إلى إتفاق مع إيطاليا فى شأنها غير أن هذه الاجتماعات باءت بالاخفاق ولم يكن فى الإمكان التوصل إلى قرار إيجابى معين فى هذا الصدد نظراً لاختلاف وجهات النظر فى الحلول المقترحه، ولأن شعوب تلك المستعمرات لم يؤخذ رأيها فى تقرير مصيرها ولذلك اتفق فى هذا الاجتماع على أن تظل هذه الأقطار تحت الادارة المؤقتة للدول التى تمثلها.[٤]

أما مؤتمر باريس الذى عقد فى شهر فبراير سنة ١٩٤٧[٢] فلقد نجح فى

---

(١) د. صبرى توفيق حموده — اللامركزية المحلية ورقابة السلطة المركزية فى ليبيا — دار المعارف بمصر — ص ٢٢٤.

(٢) د صبرى توفيق حموده — المصدر السابق — ص ٢٣٩.

(٣) د صبرى توفيق حموده — المصدر السابق — ص ٢٤٣.

(٤) د. صبرى توفيق حموده — المصدر السابق — ٢٤٥.

(٥) د. صبرى توفيق حموده — المصدر السابق ٢٤٦.

التوصل إلى عقد معاهدة صلح مع إيطاليا ، وكان من أهم بنود تلك المعاهدة بند (١٣) الذى نص على أن تتنازل إيطاليا عن كل حقوقها فى تلك الأقطار واجتمع رأى الدول الأعضاء فى هذا المؤتمر على أن تستمر الدول التى تقوم بادارتها فى ممارسة اختصاصاتها مؤقتاً إلى حين الوصول إلى الحل النهائى فى هذا الشأن وقد تداولت الجمعية العامة لهيئة الإمم المتحدة القضية الليبية بأعتبارها ضمن المستعمرات الايطالية السابقة إلى أن قررت الجمعية العامة فى جلسة ١٢ أبريل سنة ١٩٤٩ منح ليبيا الاستقلال ، وجاء فى هذا القرار أن ليبيا بأقاليمها الثلاثة طرابلس، برقه، فزان » ستكون دولة مستقلة ذات سيادة فى موعد أقصاه أول يناير ١٩٥٢ كما قررت الجمعية العامة للأمم المتحدة إرسال ممثل عنها ليساعد الليبيين فى وضع المبادىء الاساسية يشترك معه فى ذلك مجلس مكون من عشرة أعضاء ثلاثة منهم ليبيون يمثلون الأقاليم الثلاثة، واحد يمثل الأقليات أما الستة الباقون كلا من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا وبريطانيا وإيطاليا ـ والباكستان تضمن القرار أيضاً وجوب البدء فوراً فى نقل السلطات إلى الشعب الليبى .

وقد عقد هذا المجلس جلساته بمدينة طرابلس إعتباراً من ٢٥ أبريل ١٩٥٠ وقام بالإتصال بالهيئات المختلفة .

ثم تقدم ممثل الأمم المتحدة بتقرير إلى الجمعية العامة عن الوضع فى ليبيا وبعد مناقشة هذا التقرير أصدرت الجمعية قراراً تنصح بالمبادرة بتأسيس جمعية وطنية تمثل الشعب الليبي تكون مهمتها وضع الدستور الدائم فى ليبيا وأنشاء حكومة مؤقتة .

وعلى هذا الاساس تشكلت بالفعل الجمعية الوطنية وكانت تضم ستين عضو بواقع عشرين عضواً عن كل من برقة ، طرابلس ، فزان وقد ناقشت

الجمعية الوطنية موضوع شكل الدولة فى جلستها الثالثة المنعقدة فى ٢ ديسمبر عام ١٩٥٠ .

ويظهر أن تحديد الإطار السياسى العام كان أم مشكلة واجهتها الجمعية فقد انقسم الرأى فيها وتعددت الاقتراحات ومن دراسة المحضر الرسمى لجلسات الجمعية الوطنية يمكن القول أن هناك اتجاهين سيطرا على الجمعية. اتجاه يفضل الشكل الاتحادى للدولة ، وإتجاه يفضل أن تقوم الدولة على أساس بسيط موحد .

وقد أخذت الجمعية الوطنية بالنظام الفدرالى وذلك لعدة عوامل أهمها:

١ – اختلاف البيئة الجغرافية :

ذلك أن ليبيا شاسعة مترامية الأطراف تندر فيها طرق المواصلات ويتعذر الاتصال بين أنحائها المتباعدة فالمسافة بين بنغازى وطرابلس تبلغ ما تزيد عن الألف كيلو متر والمسافة التى تفصل فزان عن بنغازى وطرابلس لاتقل عن ذلك كثيراً ولاشك أن هذا الاختلاف فى البيئة الجغرافية أدى إلى تباين فى فى النشاطات الاقتصادية وإلى تفاوت فى النضج الاجتماعى .

٢ – العامل السياسى .

أن تجارب الأقاليم فى الحكم مختلفة وخبراتها السياسية متباينة فذكريات جمهورية طرابلس لاتزال حيه فى أذهان سكان أقليمها واستقلال برقه ذاتيا لم يكن بعيداً عن فترة الاستقلال الكلى للبلاد كما أن قيام السلطات العسكرية المحتلة انجليزية وفرنسية بتكوين إدارت محلية على انماط مختلفة فى الأقاليم الثلاثة قوى النزعة الاقليمية عند السكان وزاد الشعور بالفردية وبالكيان الذاتى عند كل منطقة وقد دعمت سلطات الاحتلال هذا هذا الشعور وتلك النزعة .

ونتيجة ذلك فقد انتهت الجمعية الوطنية إلى إقرار الاتحاد الفدرالى شكلا للدولة — فنص عليه الدستور فى المادتين الثانية والثالثة ثم تناولت بقية المواد تنظيم وتوزيع الاختصاصات

خصائص الاتحاد الليبى ·

لو أننا استعرضنا الدستور الفدرالى الليبى لوجدنا أن أهم خصائص هذا النظام هى :

١ — المملكة الليبية دولة فدرالية :

أن المملكة الليبية هى أول دولة عربية أخذت بالنظام الفدرالى — فقد نصت المادة الثانية من دستورها « ليبيا دولة ملكية وراثية . شكلها اتحادى، ونظامها نيابى ، وتسمى المملكة المتحدة الليبية ، ويتألف الاتحاد من ثلاث ولايات » كما قررت المادة الثالثة من الدستور « تتألف المملكة المتحدة من ولايات برقة ،طرابلس الغرب وفزان ».

٢ — الحكومة المركزية حكومة نيابية برلمانية .

الحكومة المركزية فى المملكه الليبية المتحدة هى حكومة نيابية برلمانية أى أنها مسئولة أمام السلطة التشريعية .

٣ — اختصاصات الحكومة المركزية على سبيل الحصر :

أخـــذ الدستور الليبى فى توزيع الاختصاص بين الحكومه المركزيه وحكومات الولايات بطريقه حصر اختصاصات الحكومة المركزيه .

٤ — السلطات الاتحاديه :

أولا : الرئيس الاتحادى وهو الملك .

ثانياً : الحكومة الاتحادية ، وهى مكونة من رئيس الوزراء والوزراء الاتحاديين .

ثالثا : البرلمان الاتحادى ، وهو الهيئة التشريعية المكونه من مجلس النواب ومجلس الشيوخ الذى هومجلس الولايات .

رابعاً : المحكمة الاتحادية العليا :

الانتقال إلى الدولة الموحدة :

بعد أن قامت الدولة الاتحاديه ظهرت بعض العقبات فى الطريق ، فقد حدث اصطدام بين الحكومة المحلية والمجالس التنفيذية وبين الحكومة الاتحادية والولايات والولاة وأعتقدت كل ولاية أنها مستقلة بل أن الولايات الثلاث دخلت فى مفاوضات لتحديد تخوم كل ولاية مما يؤكد معانى الانفصال بينها وفرضت فى نطاقها القوانين رغم مخالفتها لنصوص الدستور ولجأت إلى بعض الاجراءات التي وجدت طريقها إلى مجلس النواب لمناقشتها بغية وضع حد معين لها . مثال ذلك تفتيش النواب الاتحاديين عند انتقالهم بين الولايات المختلفة[1] .

كما شكت شركات البترول من المصاعب التى تعانيها عند تعاملها مع الولايات الليبية وشكت من تعدد جهات الاختصاص التى تدعى لنفسها حقوقا ، وقد فرضت شركات البترول مشيئتها عندما اقترحت توحيدأجزاء المملكه الواحدة رعاية لمصالحها ومصالح غيرها »[2] .

وقد وافقت الجهات المسئولة على هذا الاقتراح ووجدت فيه تحقيق

---

(١) سامى حكيم . حقيقة ليبيا — ص٨٤ .

(٢) سامى حكيم — المصدر السابق ص ٨٤ .

هدفين الأول لإشباع نزعة الداعين إلى الوحدة بعد أن سرى تيارها فى النفوس والثانى أرضاء شركات البترول التى كانت أصبحت المحور الوحيد الليبى بأعتبارها صاحبة الفضل الأول فى تغيير معالم الحياة الليبية ، وقد تقدمت الحكومة الاتحادية فى ٧ ديسمبر سنة ١٩٦٢ إلى مجلس النواب بالتعديلات المقترحة وهى تتلخص فى إشراف الحكومة الاتحادية على جميع الأمور التى تتولاها الولايات وتجريدها من كافة الاختصاصات التى منحها لها الدستور بموجب المادة ٣٨ من الدستور وجعلها من سلطة الاتحاد الليبى وهى المادة الخاصة بنظام الشركات وتنظيم الاستيراد والتصدير والتسعير الجبرى والاحتكارات والامتيازات والتأمين والملاحة البحرية وشئون الموانى والمطارات والملاحة الجوية وإنشاء المطارات ونزع الملكية وشئون العمال والنظام القضائى. كما تضمنت التعديلات إلغاء المجالس التنفيذية القائمة فى كل ولاية واستبدالها بمجالس إدارية يرأسها الوالى الذى يكون مسئولا أمام المجلس التشريعى بعد أن كان مسئولا أمام الملك[1] .

وفى ١٦ أبريل سنة ١٩٦٣ دعى مجلس الشيوخ لإقرار التعديلات الدستورية المقترحة بعد أن وافق عليها مجلس النواب فوافق عليها بالاجماع مادة مادة .

وهكذا تحولت ليبيا إلى دولة موحدة بسيطة ولا ينكر فضل النظام الاتحادى فى أنه كان خطوة على الطريق لضم الولايات الليبية الثلاثة داخل دولة واحده ما كانت تتوحد لولا إتباع النظام الفدرالى .

---

(١) سامى حكيم ــ المصدر السابق ــ ص ٨٥ .

المبحث السابع

اتحاد الامارات العربية فى الخليج

فى أوائل سنة ١٩٦٧ أعلنت الحكومة البريطانية عن اعتزام المملكة المتحدة الانسحاب نهائياً من مستعمرة عدن «والمحميات» فى أجل لا يجاوز شهر نوفمبر وديسمبر من نفس العام ، بعد احتلال دام حوالى ١٣٠ عاما . وكان الأحداث المثيرة التى سبقت وأعقبت ذلك الاعلان ، فى طول وعرض ما كان يعرف « باتحاد إمارات الجنوب العربى » الذى أخذ يتصدع وينهار كليا تحت ضربات الموجة التحررية والنضال الثورى إلى أن نالت إستقلالها وتكونت جمهورية اليمن الجنوبية .

كان لهذه الأحداث فى الجنوب العربى آثارها المباشرة فى الخليج العربى خاصة لدى حكام إماراته التسع التى كانت تربطها ببريطانيا معاهدات حماية أو صداقة خاصة ، وهذه الامارات هى :

البحرين وقطر وأبو ظبى ودبى والشارقة وعجمان وأم القيوان ورأس الخيمة والفجيرة .

ثم جاء اعلان الحكومة البريطانية بعزمها على الانسحاب من الخليج ذاته فى أجل لا يجاوز نهاية عام ١٩٧١ بعد وجود استمر زهاء مائة عام. جاء هذا الاعلان لكى يدفع حكام وشيوخ إمارات الخليج إلى التفكير فى مستقبلهم ومستقبل شعوبهم[1] .

---

(١) د. وحيد رأفت — دراسة ووثائق حول اتحاد الامارات العربية فى الخليج – ١٩٧١ ص ١ ، ٢ .

إزاء المخاطر التى تحدق بهم وإدعاء ايران بحقها فى السيادة على البحرين [1] ورغبتهـا فى التوسع فى الشاطىء العربى ، وهو ما أكدته الأحداث التى تلت اعلان بريطانيا انسحابها من الخليج العربى ، فقد سارعت ايران عقب إنسحاب بريطانيـا من الخليج واستولت فى ٣٠ نوفمبر سنة ١٩٧١ على ثلاث جزر عربية هى أبو موسى وتتبع الشارقة ، وطنب السفلى والعليا وكانتا تتبعان لفترة طويلة رأس الخيمة .

نتيجة المخاطر التاريخية والأطماع الايرانية وما قد يخفيه المستقبل فى طياته من احتمالات وأحداث . أدرك حكام ومشايخ الامارات العربية أن تقوية العلاقات بينهم والتعاون فيما بينهم أمر لا مفر منه .

وتأسيساً على ذلك أخذت كل من دبى وأبو ظبى زمام المبادرة لاعلان اتحاد فدرالى فيما بينهما فى ١٩ فبراير سنة ١٩٦٨ . ووجهتا فى نفس اليوم دعوة إلى حكام الامارات الأخرى لمناقشة هذا الاتفاق والاشتراك فيـه ، وكذلك صاحبى العظمة حاكمى البحرين وقطر « للتـداول حول مستقبل المنطقة والاتفاق على عمل موحد لتأمين ذلك » [2] . وفى الفترة من ٢٥ إلى

---

(١) كانت هناك ادعاءات ايرانية أن البحرين تتبع ايران وأن لهـا السيادة عليها وتتخذ بعض الاجراءات الرمزية لاثبات سيادتها . مثل اقحام ايران نفسها بالاحتجاج لدى حكومة روما عندما تعرضت البحرين لغارة من السلاح الجوى الايطالى سنة ١٩٤٠ ، واعتراضها على تمثيل البحرين فى بعض الهيئـات الفنيـة التى ألحقت بهيئـة الأمم المتحدة . كاتحـاد البريد الدولى كما اعترضت على ورود اسم البحرين كاحدى دول الخليج العربى فى بعض وثائق الأمم المتحدة . كما طالب محمد مصدق رئيس الوزراء الايرانى « بحقوق ايران فى البحرين » عندما قام بتأميم النفط سنة ١٩٥١ .

(٢) د . وحيد رأفت — المصدر السابق — ص ٦ ، ١٦١ . =

٢٧ فبراير سنة ١٩٦٨ انعقد مؤتمر حكام الامارات التسع فى دبى وقد أسفر الاجتماع عن صدور « بيان مشترك » بانشاء اتحاد مركزى باسم «اتحاد الامارات العربية » ويضم البحرين وقطر وأبو ظبى ودبى والشارقة وعمان وأم القيوان ورأس الخيمة والفجيرة . وتم التوقيع على الاتفاقية الخاصة به فى ٢٧ فبراير سنة ١٩٦٨ فى دبى .

وتنص اتفاقية الاتحاد على أن الغرض من هذا الاتحاد هو توثيق الصلات بين الامارات الأعضاء وتقوية التعاون بينهما فى كل المجالات ؛ وتنسيق خطط تقدمها ورخائها ، ودعم احترام كل منها لاستقلال الأخرى وسيادتها ، ووضع نظام لتسوية الخلافات بينها ، وتوحيد سياستها الخارجية ، وتنظيم الدفاع المشترك الجماعى عن بلادها صيانة لأمنها ومحافظة على سلامتها والنظر بصفة عامة فى شئونها ومصالحها المشتركة بما يكفل بلوغ أمانيها وتحقيق آمال الوطن العربى الكبير قاطبة .

كما حددت الاتفاقية المؤسسات الدستورية التى تهيمن على هذا الاتحاد ، وتحدد هذه المؤسسات فيما يلى :ـ

١ — المجلس الأعلى للاتحاد .

٢ — رئيس الاتحاد ونائبه .

٣ — مجلس وزراء الاتحاد .

٤ — المجلس الوطنى الاتحادى .

٥ — القضاء الاتحادى .

= د . صلاح العقاد ـ معالم التغير فى دول الخليج العربى ـ ١٩٧٢ — ص ٨٣ .

أولا : المجلس الأعلى للاتحاد

هو السلطة العليا للاتحاد ويشكل من حكام جميع الامارات المكونة للاتحاد أو من يقوم مقامهم فى إمارتهم .

وقد نص الدستور على أن يكون لكل إمارة صوت واحد فى مداولات المجلس . ويتولى المجلس الأعلى للاتحاد الأمور التالية :

١ — رسم السياسة العامة فى جميع المسائل الموكولة للاتحاد بمقتضى هذا الدستور والنظر فى كل ما من شأنه أن يحقق أهداف الاتحاد والمصالح المشتركة للامارات الأعضاء .

٢ — التصديق على القوانين المختلفة قبل إصدارها بما فى ذلك قوانين الميزانية العامة السنوية للاتحاد والحساب الختامى .

٣ — التصديق على المراسيم المتعلقة بأمور خاضعة لمقتضى أحكام هذا الدستور للتصديق أو لموافقة المجلس الأعلى وذلك قبل إصدار هذه المراسيم من رئيس الاتحاد .

٤ — التصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية .

٥ — الموافقة على تعيين رئيس مجلس وزراء الاتحاد وقبول استقالته وإعفائه من منصبه بناء على اقتراح رئيس الاتحاد .

٦ — الموافقة على تعيين رئيس قضاة المحكمة الاتحادية العليا وقبول استقالتهم وفصلهم فى الأحوال التى ينص عليها هذا الدستور ويتم كل ذلك بمراسيم .

٧ — الرقابة العليا على شئون الاتحاد بوجه عام .

٨ — آية اختصاصات أخرى منصوص عليها فى هذا الدستور أو فى القوانين الاتحادية . وتصدر قرارات المجلس الأعلى بأغلبية خمسة أعضاء

على أن يكون من بينهم إمارة أبو ظبي وإمارة دبي وينتخب المجلس رئيسا من بين أعضائه ونائبا للرئيس كل خمس سنوات ويجوز إعادة إنتخابه بذات المنصب لفترة أخرى .

وقد نص فى الدستور المؤقت على منح رئيس الاتحاد الاختصاصات التالية :

١ — يرأس المجلس الأعلى ويدير مناقشاته .

٢ — يدعو المجلس الأعلى للاجتماع ويفض اجتماعاته وفقا للقواعد الاجرائية التى يقررها المجلس فى لائحته الداخلية ويجب دعوة المجلس لاجتماع متى طلب ذلك أحد أعضائه .

٣ — يدعو لاجتماع مشترك بين المجلس الأعلى ومجلس وزراء الاتحاد كلما اقتضت الضرورة ذلك .

٤ — يوقع القوانين والمراسيم والقرارات الاتحادية التى يصدق عليها المجلس الأعلى ويصدرها .

٥ — يعين رئيس مجلس وزراء الاتحاد ويقبل استقالته ويعفيه من منصبه بموافقة المجلس الأعلى .

يعين نائب رئيس مجلس وزراء الاتحاد والوزراء ويقبل استقالتهم ويعفيهم من مناصبهم بناء على اقتراح رئيس مجلس وزراء الاتحاد .

٦ — يعين الممثلين الدبلوماسيين للاتحاد لدى الدول الأجنبية وغيرهم من كبار الموظفين الاتحاديين المدنيين والعسكريين (باستثناء رئيس وقضاة المحكمة الاتحادية العليا) ويقبل استقالتهم ويعزلهم بناء على موافقة مجلس وزراء الاتحاد .

ويتم هذا التعيين أو قبول الاستقالة أو العزل بمراسيم وطبقا للقوانين الاتحادية .

٧ — يوقع أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الاتحاد لدى الدول والهيئات الأجنبية ويقبل اعتماد الممثلين الدبلوماسيين والقنصليين لدى الاتحاد ويتلقى أوراق اعتمادهم .

٨ — يشرف على تنفيذ القوانين والمراسيم والقرارات الاتحادية بواسطة مجلس وزراء الاتحاد .

٩ — يمثل الاتحاد فى الداخل وأمام الدول الأخرى وفى جميع العلاقات الدولية .

١٠ — يمارس حق العفو أو تخفيف العقوبة ويصادق على الأحكام وفقاً لأحكام الدستور .

١١ — يمنح أوسمة وأنواط الشرف العسكرية والمدنية .

١٢ — آية اختصاصات أخرى يخوله إياها المجلس الأعلى أو تخول له بمقتضى أحكام الدستور أو القوانين الخاصة وهو ما يدل على اتساع واختصاصات المجلس الأعلى ورئيس الاتحاد .

ثانيا : مجلس وزراء الاتحاد :

ويتكون من رئيس ونائب وعدد من الوزراء ويختص مجلس الوزراء بوصفه الهيئة التنفيذية العليا لرئيس الاتحاد والمجلس الأعلى بتصريف جميع الشئون الداخلية والخارجية التى يختص بها الاتحاد بموجب الدستور ويمارس بوجه خاص :

١ — متابعة تنفيذ السياسة العامة للحكومة .

٢ — اقتراح مشروعات القوانين الاتحادية وإحالتها إلى المجلس الوطني الاتحادي قبل رفعها إلى رئيس الاتحاد .

٣ — إعداد مشروع الميزانية السنوية العامة للاتحاد وكذا الحساب الختامي .

٤ — إعداد مشروعات المراسيم والقرارات المختلفة .

٥ — وضع اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية بما ليس فيه تعديل أو تعطيل لها وكذلك لوائح الضبط واللوائح الخاصة بترتيب الادارات والمصالح العامة في حدود أحكام هذا الدستور والقوانين الاتحادية ويجوز بنص خاص في القوانين ولمجلس الوزراء تكليف الوزير الاتحادي المختص أو آية جهة ادارية أخرى إصدار بعض هذه اللوائح .

٦ — الاشراف على تنفيذ القوانين والمراسيم واللوائح والقرارات الاتحادية بواسطة كافة الجهات المعنية في الاتحاد أو الامارات .

٧ — الاشراف على تنفيذ أحكام المحاكم الاتحادية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي يبرمها الاتحاد .

٨ — تعيين وعزل الموظفين الاتحاديين وفقاً لأحكام القانون ممن لا يتطلب تعيينهم أو عزلهم إصدار مراسيم بذلك .

٩ — مراقبة سير الادارات والمصالح العامة الاتحادية ومسلك وانضباط موظفي الاتحاد عموما .

١٠ — آية اختصاصات أخرى يخوله إياها القانون أو المجلس الأعلى في حدود هذا الدستور .

ثالثا : المجلس الوطني الاتحادي

ويتكون من أربعة وثلاثون عضوا من الامارات الأعضاء مع ترك

لكل إمارة حق إختيار أسلوب تحديد المواطنين الذين يمثلونها ومدة العضوية فى المجلس سنتان ويجوز إعادة اختيار من انتهت مدة عضويته .

ومن أهم اختصاصات ذلك المجلس ما يتعلق بالنظر فى مشروع قانون الميزانية العامة السنوية للاتحاد . كذلك الحساب الختامى كما أن للمجلس أن يبدى توصيات بالنسبة للموضوعات التى يتعرض لمناقشتها .

ربعا . القضاء :

يكون للاتحاد محكمة اتحادية عليا ومحاكم اتحادية ابتدائية وتختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل فى الأمور التاليه :

١ — المنازعات المختلفة بين الأمارات الأعضاء فى الاتحاد أو بين آية إمارة أو أكثر وبين حكومة الاتحاد .

٢ — بحث دستورية القوانين الاتحادية إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد . وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الأمارات إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحاديه لمخالفتها لدستور الاتحاد أو القوانين الاتحاديه .

٣ — بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموما إذا ما أحيل اليها هذا الطلب من آية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكوره أن تلتزم بقرار المحكمة العليا الصادر بهذا الصدد .

٤ — تفسير أحكام الدستور إذا ما طلبت اليها ذلك إحدى سلطات الاتحاد أو حكومة إحدى الأمارات . ويعتبر هذا التفسير ملزما .

٥ — مساءلة الوزراء وكبار موظفي الاتحاد المعينين بمرسوم عما يقع منهم من أفعال فى أداء وظائفهم الرسمية بناء على طلب المجلس الأعلى وفقا للقانون الخاص بذلك .

٦ — الجرائم التى لها مساس مباشر بمصالح الاتحاد كالجرائم المتعلقة بأمنه فى الداخل أو الخارج وجرائم تزوير المحررات أو الأختام الرسمية لاحدى السلطات الاتحادية وجرائم تزييف العملة .

٧ ـ تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادى والهيئات القضائية المحلية فى الإمارات .

٨ ـ تنازع الاختصاص بين هيئة قضائية فى أمارة وهيئة قضائية فى إمارة أخرى وتنظم القواعد الخاصة بذلك بقانون اتحادى .

٩ ـ آية اختصاصات أخرى منصوص عليها فى هذا الدستور أو يمكن أن تحال إليها بموجب قانون اتحادى .

كما نص على ايجاد محكمة ابتدائية أو أكثر تنعقد فى عاصمة الاتحاد الدائمة أو بعض عواصم الامارات لممارسة الولاية القضائيه فى القضايا التالية .

ـــ المنازعات المدنية والتجارية والادارية بين الاتحاد والأفراد سواء كان الاتحاد مدعيا أو مدعى عليه فيها .

ـــ الجرائم التى ترتكب ضمن حدود العاصمة الاتحادية الدائمة باستثناء ما تختص بنظرة المحكمة الاتحادية بموجب المادة (٩٩) من الدستور .

ـــ قضايا الأحوال الشخصية والقضايا المدنية والتجارية وغيرها التى تنشأ بين الأفراد فى العاصمة الاتحادية الدائمة .

توزيع السلطات التشريعات والتنفيذية بين الاتحاد والامارات :

نظم دستور الاتحاد توزيع السلطات التشريعية والتنفيذية بين الاتحاد والأمارات بحيث نص على انفراد الاتحاد بالتشريع والتنفيذ فى الشئون التالية:

١ ـ الشئون الخارجية .

٢ ـ الدفاع والقوات المسلحة الاتحادية .

٣ ـ حماية أمن اتحاد وما يتهدده من الخارج أو الداخل .

٤ ـ شئون الأمن والنظام والحكم فى العاصمة الدائمة للاتحاد .

٥ ـ شئون موظفى الاتحاد والقضاء الاتحادى .

٦ ـ مالية الاتحاد والضرائب والرسوم والعوائد الاتحادية .

٧ ـ القروض العامة الاتحادية .

٨ ـ الخدمات البريدية والبرقية والهاتفية واللاسلكية .

٩ ـ شق الطرق ألاتحادية التى يقرر المجلس الأعلى أنها طرق رئيسيه وصيانتها وتحسينها وتنظيم حركة المرور على هذه الطرق .

١٠ ـ المراقبة الجوية وإصدار تراخيص الطيارات والطيارين .

١١ ـ التعليم .

١٢ ـ الصحة العامة والخدمات الطبية .

١٣ ـ النقد والعمله .

١٤ ـ المقاييس والمكاييل والموازين .

١٥ ـ خدمات الكهرباء .

١٦ ـ الجنسية الاتحادية والجوازات والاقامة والهجرة .

١٧ - أملاك الاتحاد وكل ما يتعلق بها .

١٨ - شئون التعداد والاحصاء الخاصة بأغراض الاتحاد .

١٩ - الأعلام الاتحادى .

وجميع هذه الاختصاصات ذات طابع عام ومشترك بين جميع الامارات الأعضاء مما يستلزم تركها للحكومة الاتحادية وهو ماتتبعه الدول الاتحادية .

الجهاز الحكومى الاتحادى :

بعد إعلان الدستور المؤقت صدر مرسوم بتشكيل أول وزارة إتحادية من رئيس وزراء ونائب رئيس وزراء وعدد من الوزراء .

وقد صدر فى أعقاب ذلك ، القانون الاتحادى رقم (٢) لسنة ١٩٧١ بتنظيم اختصاصات الوزارات الاتحادية باستثناء وزارة الخارجية التى صدر لها قانون خاص ينظم اختصاصاتها .

والملاحظ من هذه التنظيمات أنها قسمت الوزارات الاتحادية إلى نوعين من ناحية طبيعة ومدى إختصاص كل وزارة .

أما المجموعة الأولى فان طبيعة ومدى اختصاصها كان يشمل الجانبين التشريعى والتنفيذى مثل وزارة الخارجية بينما النوع الثانى فإن مدى اختصاصه كان يشمل جانب رسم السياسات فقط حيث يترك الجانب التنفيذى الأعظم للادارات التنظيمية على مستوى الامارات .

والملاحظة الثانية أن الوزارات الاتحادية كانت تمارس جانبا كبيرا من الاختصاص التشريعى وهى فى ذلك مسئولة مباشرة أمام رئيس دولة الاتحاد .

ان اتساع الاختصاصات الفدراليه يمكن أن يجد مبرر له فى أن أهالى

الأمارات كانوا يخضعون للحكم الأجنبي فترة طويلة وبالتالى فهم مهيئون نفسيا ومعتادون على وجود سلطة سياسية لامركزية للحكم مما يسير الانضمام والانضواء تحت لواء الدولة الجديدة .

وهكذا يستبين لنا من إستعراض السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية أن دولة الامارات العربية المتحدة هى دولة فيدرالية بالمعنى التقليدى وهذا يثبت لنا مرونة النظام الفدرالى وصلاحيته للتطبيق فى مختلف البيئات حتى فى البيئات التى يغلب عليها الطابع القبلى على النحو السائد فى إمارات الخليج العربى وعلى العموم فإن قيام اتحاد إمارات الخليج العربى هو خطوة هامة على الطريق ، فكلما تجزئت الكيانات كلما كانت الوحدة صعبة وكل اتحاد هو خطوة لتحقيق الوحدة العربية الشاملة ، ينبغى أن يتكاتف الجميع فى سبيل إستمراره ونموه .

كلمة ختامية

إستعرضنا فى الرسالة كيفية تطبيق النظام الفدرالى فى العديد من الدول الاتحادية التى تطبق هذا النظام ونستطيع أن نستخلص بعض الاتجاهات التى تسيطر على هذه الدول ونوجزها فيما يلى :

أولا : وجود أيدیولوجية مشتركة تسيطر على الولايات أعضاء الدولة الفدرالية فاننا نلاحظ أن الولايات المتحدة الامركية لم تخرج إلى الوجود كدولة اتحادية بين عشية وضحاها ، بل كان ذلك نتيجة مرحلتين سبقتاه مباشرة كانت المرحلة الأولى الثورة الامريكية أو ما يعرف بحرب الإستقلال التى اندلعت ضد بريطانيا وثارت ضدها ثلاثة عشرة مستعمرة بريطانية للمطالبة باستقلالها عن بريطانيا وقد بدأت المرحلة الثانية بنشأة الاتحاد التعاهدى بين الدول الأمريكية التى كانت قد أعلنت استقلالها عن بريطانيا . وكان يسيطر على هذه الدول رغبتها فى الحرية ومحافظتها عليها ضد الخطر البريطانى الذى كان يتهددهم وضد الغارات الهندية التى كانت تتهددهم ولتأمين إقتصادهم فاتخذوا من مبدأ الحرية شعاراً لهم . ومنذ نشأتها واتحادهم أعتنقوا مبدأ الاقتصاد الحر واستقروا على هذا المبدأ فمبدأ الحرية السياسية والاقتصاد هو الأساس المنظم للولايات المتحدة الأمريكية مما يؤدى إلى توحيد التفسير والتطبيق نتيجة أن خلفية التطبيق واحدة ومشتركة بين جميع العاملين ومستقرة فى النفوس مما يؤدى إلى وضوح أيديولوجية الدولة . وعدم تغيرها بتغير رئيس الدولة .

وإذا ما نظرنا إلى الاتحاد السوفيتى فاننا نجد أنه يضم (١٨٢ قومية مختلفة وحدت بينهم النظرية الاقتصادية التى يعتنقونها وأفكار لينين

وماركس التى استقرت فى النفوس وأصبح الخط الاشتراكى واضحا فى الحياة الثقافية والاقتصادية والاجتماعية كما الامبراطورية الألمانية التى كانت تضم ملوك وأمراء داخل دولة فيدرالية واحدة كان يسيطر عليهم إيمانهم العميق باللغة الالمانية التى تربط بينهم جميعاً برباط واحد يجمعهم فى الأمانى والثقافة والفكر المشترك وعلى ذلك فان القضية هى عقد النية السياسية على الاتحاد واتحاد الايديولوجية هى الأساس لنجاح الاتحاد الفدرالى .

وعلى ذلك فأننا نرى أن توحيد الايديولوجية العربية بين جموع الدول وذلك بالرجوع للشريعة الاسلامية التى سبق لها أن وحدت العرب جميعاً داخل الدولة الإسلامية الكبرى منذ عدة قرون فجمعت فكرة الدين المشترك تحت زعامة واحدة شتى الدول العربية فى نظام سياسى واحد . ففى نطاق الدولة الاسلامية وصل العرب إلى أوج عظمتهم نتيجة لتنفيذ الشريعة الإسلامية . ومن ثم فينبغى توحيد القوانين والشرائع العربية طبقا للشريعة الاسلامية فهى أفضل الشرائع جميعاً وأكملها لأن الله سبحانه وتعالى جعلها خاتمة الشرائع فان اللجوء إليها وتطبيقها سوف يوجد القاعدة اللازمة لجميع القوانين ويوحد الحلول بين جميع الدول ويجعلها واضحة فى فى التطبيق باعتبارها مشتقه من الشريعة التى يقدسها الأغلبية العظمى من المواطنين ولاستقرارها فى نفوسهم ووضوحها وسموها .

وقد تنبهت إلى هذه الحقيقة أغلب الدساتير العربية فنصت صراحة على أن الاسلام دين الدولة الرسمى وأضافت إليه نصوصا تؤكد دور الشريعة الاسلامية فى حياة الشعب ، ودور التراث الاسلامى الحضارى[1] .

---

(١) ورد النص على ذلك فى المادة (٢) من دستور جمهورية مصر الصادر =

هذا الاتجاه يعبر عن حقيقة واقعية باعتبار أن الاسلام هو دين الأغلبية الساحقة من مواطنيها ، ويؤكد رفض الشعوب العربية للفلسفة الالحادية التي بدأت تزحف على العالم فى أعقاب الحرب العالمية الثانية مع الانتشار السريع للمذهب الماركسى بأسسه المادية المعروفة .

وإحساسنا أنه لايوجد اعتراض من الأديان الأخرى التي يعتنقها بعض الأقليات ، من أبناء الوطن العربي ولايتضمن ذلك مساس بهذه الأديان وهو أكدته بالاجماع هذه الدول فى دساتيرها ،فقد تضمنت جميعها مبدأ « حرية العقيدة والقيام بالشعائر الدينية » . وذلك لأن قاعدة الاسلام

سنة ١٩٥٦ ؛ وفى الماده (٥) من دستور الجمهورية العربية المتحدة المؤقت سنة ١٩٦٤ وفى الماده (٢) من دستور سنة ١٩٧١ الدائم وفى المواد (١ ، ٣) من دستور جمهورية العراق المؤقت (١٩٦٤) وفى المادة (٦) من دستورها المؤقت الصادر سنة ١٩٧٠ ، وفى الفصل السادس من دستور المملكة المغربية (١٩٧٢) وفى المادة (٢) من دستور دولة الكويت سنة ١٩٦٢ . وفى المادة (٢) من دستور المملكة الاردنية الهاشمية (١٩٥٢) وفى الفصل الأول من دستور الجمهورية التونسية (١٩٥٩) وفى المادة الخامسة من دستور المملكة الليبية (١٩٦٣) ونص دستور الجمهورية السورية الصادر سنة ١٩٥٠ فى المقدمة على أن « لما كانت غالبية شعب تدين بالاسلام فان الدولة تعلن استمساكها بالاسلام ومثله العليا وإننا نعلن أن شعبنا عازم على بناء دولته الحديثة على أسس من الاخلاق القويمة التي جاء بها الإسلام والأديان السماوية الأخرى وعلى مكافحة الالحاد وانحلال الاخلاق » كما نصت المادة (٣) منه على أن دين رئيس الجمهورية الاسلام . وأن الفقة الاسلامى هو المصدر الرئيس للمشرع كما نصت المادة السادسة من دستور اتحاد الجمهوريات العربية على أن تؤكد دولة الاتحاد على القيم الروحية وتتخذ الشريعة الاسلامية مصدراً رئيسياً للتشريع والمادة (٧) من دستور الامارات العربية المتحدة تنص على أن الاسلام هو الدين الرسمى للاتحاد ، والشريعة الاسلامية مصدر رئيسى للتشريع فيه »

فى دمهم وما يعبدون وهو ما يتبين من قوله عزوجل « لا إكراه فى الدين قد تبين الرشد من الغى »[1]

كما أن هذه الأقليات تتمتع بجنسية الدول العربية التى يقيمون فيها ، ويتمتعون بكافة الحقوق المقررة للمسلمين ، ويلزمون بكافة الالتزامات المفروضة عليهم فيما عدا الحقوق والواجبات المترتبة على الإيمان بالاسلام ، فهذه الحقوق والالتزامات لايجوز أن يتمتع بها ويلتزم بأدائها إلا من آمن بالاسلام لارتباطها إرتباطا ارتباطا وثيقاً بالعقيدة الاسلامية والنظام العام الأساسى للدولة الاسلامية فاذا إستثنينا الحقوق والالتزامات المرتبطة بالعقيدة الاسلامية فلهم بعد ذلك ماعلى المسلمين من الأنصاف — المعاملة بالعدل — وعليهم ما على المسلمين من الانتصاف الأخذ بالعدل .

كما أن الشريعة الاسلاميه والدساتير العربية المنبثقة منها تكفل لهذه الأقليات حق الاشتغال بالتجارة والصناعة ولهم القيام بسائر المعاملات فيما عدا ما يخالف الشريعة الاسلامية والنظام العام .

أما من حيث النظام الاقتصادى فإننا نجد أن الأديان الأخرى قد جاءت بالعقيدة الدينية فقط ولم تتعرض للحياة الدنيا ومن ذلك قول المسيح « دع ما لقيصر لقيصر وما لله لله » فقد فصل بين الدين والدنيا .

أما الشريعة الاسلامية فقد نظمت العقيدة الدينية والحياة الدنيا . ومع ذلك فان القاعدة الاسلامية أنه حيث توجد مصلحة الجماعة توجد شريعة الله فهى لاتشترط نظاما إقتصاديا معينا ، فالشريعة الاسلامية صالحة لتنظيم

---

(١) سورة البقرة آية (٢٥٦) .

مصالح الناس فى كل زمان ومكان فقانونها اشتمل على أسمى المبادىء فى العلاقات بين الناس أفراداً وجماعات .

ولهذا فليس غريبا أن جميع الدساتير العربية قد نصت على الشريعة الاسلامية كمصدر أساسى للتشريع .

ثانيا . إذا كانت الوحدة الاقتصادية هى أساس الوحدة السياسية فى الاتحاد السوفيتى الذى تتعدد فيه القوميات ، بل إن أوربا تسعى فى سبيل وحدتها السياسية إلى محاولة الوحدة الاقتصادية أولا فانه من المتعين تقوية أواصر التعاون الاقتصادى بين الدول العربية ، وذلك بأن تقوم الجامعه العربية بانشاء مشروعات اقتصادية تقيمها مباشرة يكون نشاطها ومجال إستغلالها فى داخل الدول العربية وتعتمد فى تمويلها والمواد الخام والقوى العاملة على عدة دول عربيةحتى تزداد الروابط بين الدول العربيه وتشعر باتحاد ومصالحها الاقتصاديه وتكاملها معا . وذلك يؤدى إلى تقويه الجامعة العربية مما يسير الطريق إلى الاتحاد ، كما أن تولى الجامعه العربية الاشراف على هذه المشروعات يبعد شبهة مظنة الأطماع الشخصية التى قد يرددها بعض أعداء العروبة .

وقد قطعت الجامعه العربية رغم ضعفها شوطا كبيراً فى هذا الصدد وأعدت العديد من الاتفاقيات الاقتصاديه على النحو السابق إيضاحه (١) ولكن عدم فاعليه هذا النظام ترجع لعدم وجود سلطه مركزيه فى الوطن العربى لها سلطة الالزام وإنما يترك لكل دولة عربيه على حدة أن تنفذ بتشريعات داخليه هذه الاتفاقيات . وهذا يغاير الوضع فى النظام الفدرالى حيث توجد فى الدولة الفدراليه سلطه مركزيه تملك السلطه القادرة على إجبار الولايات

---

(١) أنظر ما سبق ذكره من هذه الرسالة ص ٥٥٢ هامش (١)

على تنفيذ الاتفاقيات التى تبرمها السلطة المركزية فوراً دون حاجة لتشريعات أخرى داخل الولايات ومن أهم المجالات التى ينبغى على الدول العربية تقوية أواصر التعاون الاقتصادى بينها :—

(أ) البترول :

لقد أصبح البترول قدرة عالمية كبرى تؤثر تأثيرا عميقاً فى الاقتصاد العالمى ويرتبط به الكثير من الدول باعتباره موردا أساسياً للطاقة فى الوقت الحاضر والبترول العربى يمكن أن يؤدى خدمات جليلة للأمة العربية وذلك لو أحسن العرب استغلاله كسلاح فى معركتها ضد الاستعمار والصهيونية وكوسيلة لتوحيد الدول العربية ولا يمكن إنكار أثر البترول فى معركة العروبة سنة ١٩٧٣ .

ويمكن للجامعة العربية فى هذا الشأن أن تقوم بالتخطيط والتنسيق والدراسة وإقامة الصناعات البتروكيماوية العربية المشتركة التى تتطور وتنمو بسرعة ويمكن عن طريقها سد العجز بين الانتاج الصناعى والزراعى وبين الاستهلاك فى الدول العربية .

٢ — تنسيق وتوحيد مقاييس المنتجات البترولية بين الدول العربية المنتجة للبترول ، فقد وهب الله العرب البترول ليستردوا به سابق عزتهم وتدعيم تقدمهم العلمى والصناعى والزراعى ورفع مستوى معيشتهم . والملاحظ أن أسعار البترول الخام غير متناسبة مع ارتفاع أرباح العمليات المتعلقة به والتى يتم أغلبها خارج الوطن العربى مثل النقل والتكرير والتصنيع والتسويق ولو أن الدول العربية المنتجة للبترول قد حددت فيما بينها الكميات التى تنتجها ومقاييس المنتجات البترولية لأمكنها أن تفرض

الشروط الأكثر مناسبة لها وكذا تكوين منظمة عربية للدول المصدرة للبترول مما يؤدى إلى تقوية مركز العرب عالمياوظهورهم فى العالم كتلة واحدة وليس عدة دول متفرقة لا يمكن لأى منها منفردة أن تواجه تحديات التكتلات الاقتصادية العالمية سواء الشرقية أو الغربية ذات الموارد الفنيه والماليه الوفيرة المنظمة ، والتى تساندها أحيانا الضغوط السياسية والعسكرية لدولها . ومن ثم فانه ينبغى على العرب أن يواجهوا هذه التحديات بسياسة اقتصادية وتصنيعيه منافسه على الأسس الحديثة للتكامل المنسق الموحد .

ولو أن الدول العربية قد وضعت هذه التوصيات موضع التنفيذ بسرعة واحكام لحققت خيرا عميقاً للأمة العربية فى كافة الميادين فضلا عن تقريبها ليوم الوحده الشامله.

(ب) المواصلات بكافة أنواعها . (١)

تعتبر المواصلات شرايين الحياة فى المجتمعات المعاصرة ، ومن ثم فانها من أهم دعائم العمران والمدنية .

وينبغى على الجامعة العربية أن تقوم بربط أجزاء الوطن العربى بعضها ببعض بكل وسائل الاتصال الممكنة مثل :

١ — إنشاء شبكة سكك حديدية تربط بين أجزاء الشمال العربى الافريقى ، فتبدأ من مصر شرقا حتى المغرب فى أقصى الغرب والسودان والصومال جنوبا حتى مصر شمالاً . ثم بين الدول العربية الأسيوية جميعاً من اليمن جنوبا حتى العراق شمالاً .

---

(١) للمزيد من التفصيلات يراجع كتاب أستاذنا الدكتور العميد — سليمان الطماوى — التطور السياسى للمجتمع العربى . ص ٤٣٨ . ومابعدها .

٢ — إنشاء شركة طيران عربية تتبع جامعة الدول العربية للربط بين جميع أجزاء الوطن العربى .

٣ — إنشاء طرق برية تربط بين أجزاء الوطن العربى .

٤ — إنشاء شركة ملاحة عربية لاسيما وأن جميع الدول العربية دول بحريه .

(ج) التعاون فى مجال العملة .

يعتبر تعدد العملات فى الوطن العربى أثر من اثار الاستعمار فقد كانت العملة واحدة عندما كانت الدولة موحدة .

ويجب العمل على توحيد الأنظمة النقدية بين جميع الدول العربية بحيث يكون هناك نظام نقدى موحد ، اما بالاتفاق على عملة واحدة فى كافة الدول العربية أو اتباع سياسة موحدة فى العملة بحيث تكون مفهومة ومتقاربة فى كافة أرجاء الوطن العربى .

ومما يتصل بموضوع العملة ، الاتفاق على إنشاء بنك مركزى عربى ، تساهم الدول العربية فى انشائه بنصيب فى رأسماله ، ويمنح حق إصدار العملة العربية الموحدة . ويقوم بدور البنك المركزى بالنسبة إلى البنوك المركزية فى الدول العربية أو إنشاء اتحاد مدفوعات عربى يتولى تحويل العملات العربية إلى الدول الأخرى وبين الدول العربية مع عدم جواز عرقلة تحويل العملات من دولة عربية إلى أخرى

(د) تخفيف القيود الجمركية بين الدول العربية وإزالتها نهائيا :

للتقريب بين أبناء الوطن العربى ينبغى إلغاء الحواجز الجمركية التى اصطنعها الاستعمار عقب الحرب العالمية الأولى حتى يسهل التبادل التجارى وتنظيم

تجارة الترانزيت ، وتسديد المدفوعات وانتقال رؤوس الأموال بين دول الجامعة العربية واتخاذ جدول موحد للتعريفة الجمركية .

وقد قطعت الجامعة العربية شوطا كبيرا في هذا الشأن ، وأبرمت العديد من الاتفاقيات ويبقى أن تحسن النيات وتصدق العزائم حتى يمكن تنفيذ هذه الاتفاقيات بصرف النظر عن اختلاف الأوضاع السياسية داخل الجامعة العربية .

(هـ) إنشاء مشروعات التكامل الاقتصادى بين الدول العربية المختلفة فالدول الغنية بالموارد المالية عليها أن تقوم بتمويل الدول الفقيرة لأمكان انجاز المشروعات الاقتصادية داخليا والدول الغنيه بالطاقات البشريه والفنيه عليها أن تعاون الدول التى تفتقر إلى الطاقات البشرية والخبرات الفنية لامكان النهوض والتقدم واستغلال الموارد الاقتصادية الطبيعية الموجودة بها مثال ذلك نجد أن دول الخليج تحتاج إلى الطاقات البشرية لإمكان استثمار البترول بمعرفة أيدى عربية بدلا من الاستعانة بالخبرات الأجنبية ومثال السودان الذى يمتلك الأراضى الزراعية الصالحة للزراعة ويحتاج إلى الطاقات البشرية لاستغلالها . وهكذا حتى تزيد الروابط الاقتصادية ولا تتأثر بالتطورات السياسية التى قد تحدث بل تستقر العلاقات بين الشعوب وتقوى هذا بالاضافة إلى أن الخبرات العربية لا تستقرف الأموال العربية خارج الوطن العربى بل تنتقل هذه الأموال من دولة عربية إلى شقيقتها .

ثالثاً : أن العرب مهددون فى كيانهم ووجودهم بالفناء فإن قوى الأستعمار التقليدى قد اتفقت مع إسرائيل صهيونية على القضاء على العروبة فاسرائيل تمثل أقصى درجات الاستعمار الاستيطانى الذى غايته القضاء على القومية العربيه كما حدث فى الولايات المتحدة فى بداية نشأتها فاننا نجد أن

المستوطنين الأوربيين قد قاموا بطرد الهنود الحمر والقضاء عليهم عند هجرتهم إلى أمريكا الشمالية وهو ما تحاول إسرائيل أن تنفذه فتسلك نفس السبيل بطردها العرب من أراضيهم بالقوة المسلحة بمساعدة الاستعمار الأوربى .

وحتى يمكن التصدى لهذه المحاولة فان الأمل الوحيد هو فى تكوين الدولة العربية الكبرى وذلك للاعتبارات التالية :

(أ) أن الدول الصغيرة والفقيرة يستحيل عليها تكوين جيش وطنى قوى مجهز بالأسلحة الحديثة .

(ب) ارتفاع تكاليف تجهيز الجيوش بالمعدات الالكترونية التى يكون من العسير على الدول الصغيرة تحمل نفقاتها وحدها .

(ج) إن التفتت الإقليمى الحالى للدول العربية وتجزئتها لا يمكن معه لأى دولة عربية أن تقوم وحدها بتصنيع الأسلحة والمعدات الألكترونية الحديثة لعدم توافر الإمكانيات الفنية والمادية والبشرية اللازمة لذلك إلا فى إطار دولة الوحدة .

(د) عدم انتشار القوات العربية داخل الوطن العربى يجعل من السهل ضرب قوات أى دولة عربية لتركيزها داخل كل دولة فى مناطق محدودة فى حين أن اتحاد الدول العربية يعطى للقوات العربية حرية التحرك واختيار أنسب المواقع للانتشار والمحافظة على كيان الدولة العربية الكبرى .

أن أهمية موقع الوطن العربى وكونه همزة الوصل بين القارات الثلاث (أوربا وآسيا وإفريقيا) يجعله هدفا مستمرا للاستعمار وبالتالى فانه طالما أن الدول العربية منفصلة عن بعضها فى وضعها الراهن فإنها تكون هدفا تسهل الاقتناص والتأثير عليه . لكل هذه الأسباب فان الوحدة العربية تعتبر

ضرورة استراتيجية لضمان الأمن المشترك حيث أن الاتحاد يفرض السياسة السليمة التي يمكنها مواجهة هذه الأخطار والقضاء عليها وذلك بتكوين جيش عربي موحد مجهز بأحدث الأسلحة ومزود بالمعدات الالكترونية الحديثة .

الآن بعد أن أوجزنا ضرورة الوحدة العربية سياسيا واقتصاديا وعسكريا فما هي الصورة المثلى لاتحاد الدول العربية داخل دولة عربية واحدة .

في اعتقادنا أن الصورة المثلى لاتحاد الدول العربية هي صورة الاتحاد الفدرالي وذلك للاعتبارات التالية :

١ — أن الدول الفدرالية يمكن أن يتحد تحت لوائها وينضم لعضويتها دولا ملكية وأخرى جمهورية وذلك على النحو الذي كان سائداً في اتحاد الامبراطورية الألمانية الذي نشأ سنة ١٨٧١ وبذلك لايفقد الملوك عروشهم التي توارثوها طبقا لنظام كل دولة من هذه الدول التي تأخذ بنظام الملكية .

٢ — أن الاتحاد داخل دولة فدرالية يقضي على مايردده بعض أعداء العروبة من أن الدول الفقيرة سوف تستنزف ثروات الدول الغنية لمصلحتها .

ذلك أن الولايات الاعضاء داخل الدولة الفدرالية تحتفظ بمواردها الماليه وتخصص نسبه منها لميزانيه الحكومه الاتحاديه بالتساوى مع جميع الولايات الأعضاء .

٤ — أن الولايات الأعضاء في الدوله الفدرالية تحتفظ باستقلالها الداخلي

وتشريعاتها الداخليه وهيئاتها التنفيذيه والتشريعيه والقضائيه الداخليه وبذلك لاتتأثر المحليات من الانضمام للدولة الفدرالية .

٥ — أن الدول العربية سوف تظهر في المجتمعات الدولية كدولة لها ممثل دبلوماسي واحد بدلا من الوضع الراهن حيث يوجد في بعض الدول حوالي خمسة عشر ممثلا دبلوماسيا للدول العربية كما أنه يصبح للدولة العربية علم واحد وجيش عربي موحد وعملة واحدة ومجاورة خارجية موحدة إلى غير ذلك من مظاهر الوحدة .

لكل هذه الأسباب فان النظام الفدرالي هو أنسب صور الاتحاد للدول العربية في ظروفها الراهنة .

ويمكن أن يقوم الاتحاد على الأسس التالية .

أولا : اختصاص الاتحاد

يختص الاتحاد بالشئون التالية :

(أ) شئون الدفاع والحرب والصلح ، وتكون جميع القوات الحربية في الدول العربية موحدة نظما وإدارة وتابعة لقيادة واحدة ووزارة دفاع إتحادية واحدة .

(ب) الشئون الخارجية ويشمل ذلك التمثيل الخارجي والسياسة الخارجية والمعاهدات الخارجية ويكون هناك وزارة خارجية اتحادية .

(ج) الشئون الاقتصادية في النطاق التالي :

١ — وحدة جمركية نظما وإدارة وتحصيلا .

٢ — وحدة العملة .

٣ — تنظيم وتوحيد السياسة الاقتصادية الخارجية .

٤ — تنظيم وتوجيه التجارة والصناعات الداخلية .

٥ — تنظيم وتنسيق التشريع الاقتصادى بشكل يكفل لأرباب التجارة والصناعة والمهن فى بلاد الاتحاد شروط متكافئة .

٦ — العملة نظاماً وإدارة وتحصيلا .

٧ — الاقتراض الداخلى والخارجى .

وتشرف على هذه الشئون وزارة المالية .

(د) شئون المواصلات وتشمل التليفون والتلغراف والملاحة البحرية والخطوط الحديدية والخطوط الجوية وتكون المطارات موحدة النظم ويشرف على هذه الشئون وزاره اتحادية باسم وزارة المواصلات ويدخل فى اختصاصها مشاريع الطرق والعمران المشتركة بين أكثر من دولة من الدول الأعضاء .

(و) الشئون الثقافية فى نطاق وحدة النظم والمناهج والخطط الثقافية العامة وذلك لتوطيد الأنسجام الفكرى والأدبى والاجتماعى العام فى الشئون العربية ويشرف على هذه الشئون وزارة ثقافة اتحادية .

(هـ) التشريع المدنى والجنائى والعمالى ويشرف على ذلك وزارة عدل اتحادية .

ثانياً : المواطن العربى فى الاتحاد

(أ) يكون لرعايا الولايات العربية المتحدة جنسية إتحادية تخولهم حق التنقل والإقامة والعمل فى أى ولاية من ولايات الاتحاد والاستيراد

والتصدير على قدم المساواة مع أبناء تلك الدولة ، ودون أن تتقيد إلا بما تضعه السلطات الاتحادية من قوانين وقيود على ذلك .

(ب) يكون لرعايا كل ولاية رعوية محلية خاصة تخولهم ممارسة الحقوق السياسية والمدنية فى دولهم .

(ج) ييسر لمن أراد من رعايا أى ولاية من الولايات العربية المتحدة تبديل رعويته برعوية الدولة التى يقيم ويعمل فيها مقيما وعاملا مستقرا وحينئذ يستطيع أن يمارس الحقوق السياسية المحلية فى الدولة التي حصل على رعويتها .

(د) كل من اقترف جريمة وفر إلى ولاية أخرى يسلم إلى سلطات الولاية التى اقترف جريمته فيها عند طلب هذه السلطات القبض عليه بمعرفة قاضى التحقيق .

(هـ) يضمن الاتحاد لجميع المواطنين فى الولايات الاعضاء الحريات والحقوق الشخصية التي تكفلتها الشريعة الاسلامية .

(و) يضمن الاتحاد لجميع الأديان والمذاهب تقاليدها الخاصة وأنظمتها العائدة لأحوال اتباعها الشخصية .

(ز) الدين الرسمى للدولة هو الاسلام .

ثالثا : المنظمات الاتحادية

يقوم على شئون الاتحاد السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية ، وقيادة عامة .

١ - السلطة التنفيذية :

تتكون من رئيس الاتحاد ومن مجلس الوزراء .

(أ) رئيس الاتحاد :

هو رئيس السلطة التنفيذية وهو الذى يتولى تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء .

ويتولى مهمة تمثيل الدولة الاتحادية وقبول سفراء الدول الأجنبية وإيفاد البعثات الدبلوماسية وإبرام المعاهدات والاتفاقيات والقوانين الاتحادية وإعلان نفاذها وإدارة جلسات مجلس الوزراء فى حضوره ، وما يمكن أن ينص عليه الدستور من اختصاصات أخرى . ويتم اختياره بالانتخاب الحر المباشر بواسطة الناخبين بالولايات الأعضاء لفترة من ٤-٥ سنوات ذلك أن تقصير المدة عن ذلك لايمكنه من الاستقلال الكافى والقيام بالمشروعات اللازمة لتطوير الدولة ونموها كما أن إطالة المدة عن ذلك يؤدى إلى انعزاله عن الشعب .

(ب) مجلس الوزراء :

يتم تعيينه بمعرفة رئيس الاتحاد وبموافقة السلطة التشريعية وهو المسئول أمام السلطة التشريعية على النحو السائد فى مسئولية الوزراء فى النظم البرلمانية ومسئولية الوزراء على ثلاثة أنواع مسئوليه جنائيه ومسئوليه سياسيه ومسئوليه مدنيه .

٢ — السلطة التشريعية .

تتألف من مجلسان تشريعيان أحدهما المجلس الأعلى ويمثل فيه جميع الدول الأعضاء . بنسب يتفق عليها كحد أدنى وحد أعلى لكل ولاية طبقا لعدد السكان وهذا هو الاتجاه العالمى دفعا للظلم الذى قد تشعر به الولايات الكبيره نتيجة مساواتها مع الولايات الصغيرة .

المجلس الأدنى ويمثل فيه المواطنون طبقا لعدد السكان فى كل ولاية .

٣ — السلطة القضائية .

وتتألف من محكمة اتحاديه عليا تتكون بنسبة عضوين على الأقل وأربعة على الأكثر وينتخبون من قبل السلطة التشريعية مجتمعة معا بالأكثريه العددية من مرشحين بقدر ثلاثة أضعافهم ترشحهم الدول بالتساوى العددى ولا يشترط أن يكون المرشحون من رعايا الدول المرشحه .

وتنتخب السلطة التشريعية رئيس المحكمة من بين المرشحين للمحكمة الاتحادية العليا . ومهمة المحكمة الاتحادية العليا حل الخلافات التى تقوم بين الولايات العربية المتحدة فى مختلف الشئون التى لايمكن حلها بالحادثات الثنائية وبطلب من إحدى الدول المتنازعه أو من رئيس الاتحاد .

وكذا النظر فى قرارات إدانه رئيس الاتحاد ورئيس الوزراء الاتحادى الصادرة من السلطة التشريعية الاتحادية .

النظر فى دستورية أى تشريع أو قانون أو نظام أو أمر أو قرار صادر من السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية الاتحادية إذا طلبت ذلك إحدى الولايات المتحدة .

النظر فى أى شكوى من مثل ذلك يتقدم بها أحد رعايا الولايات العربية المتحدة فى حالة وقوع ضرر عليه ورفض الإدارة الاتحادية النظر فى شكواه .

النظر فى أى اختلاف يحدث بين السلطة التنفيذية وإحدى الولايات العربية المتحدة إذا طلبت ذلك السلطة أو الولاية المعنية وإصدار قرار فيه .

تفسير الدستور الاتحادى ومواده إذا طلبت ذلك السلطة التنفيذية الاتحادية أو إحدى الولايات المتحدة .

٤ — القيادة العامة .

تنشأ قيادة عسكرية عامة للاشراف على تنظيم الجيش العربى الموحد ويعين رئيس الاتحاد القائد العام لهذا الجيش وهيئة أركان الحرب وكبار القادة لفترة .

رابعا . مواد متنوعة عامه :

١ — للولايات المتحدة علم واحد .

٢ — ينشأ فى عاصمة كل ولاية إدارة إتحادية ترتبط بالحكومة الاتحاديه لتكون وسيلة الاتصال والتنسيق بين الحكومة الاتحادية والولاية العضو .

٣ — ينشأ فى كل ولاية عضوفروع لوزارات المالية والدفاع والمواصلات والجنسية تكون تابعه للحكومة الاتحاية .

٤ — يحظر على حكومات الولايات المتحدة ومجالسها النيابية وضع أى قانون أو اتخاذ أى قرار يتناقض مع الدستور الاتحادى والقوانين والقرارات الاتحادية .

٥ — إذا قدمت خمس ولايات من الولايات الأعضاء أو ثلث أعضاء السلطة التشريعية طلب تعديل الدستور الاتحادي فيجب بحث الاقتراح في الدورة التاليه للدورة التي قدم فيها الطلب وينبغي الحصول على ثلثي أصوات السلطة التشريعية لاقرار التشريع .

٦ — لكل ولاية من الولايات الأعضاء الاحتفاظ بشكل حكمها ودستورها وتشكيلاتها ونظامها الاقتصادي ونظمها الراهنة كما لها أن تدخل على ذلك ما تراه من تعديل وتغيير لا يتناقضان مع الدستور الاتحادي وتتولى كل دولة الشئون التي لم تدخل في إختصاص الاتحاد وصلاحيات منظماته تشريعيا وتنفيذيا .

(أسأل الله تعالى السداد والتوفيق)

محمد بكر حسين

أهم الدول التى تتبع حاليا نظام الاتحاد الفدرالى

(١) الولايات المتحدة الأمريكية .

(٢) كندا .

(٣) الأرجنتين .

(٤)البرازيل.

(٥) المكسيك .

(٦) فنزويلا .

(٧) هندوراس .

(٨) المانيا الاتحاديه .

(٩) النمسا .

(١٠) الاتحاد السوفيتى .

(١١) سويسرا .

(١٢) يوغوسلافيا .

(١٣) استراليا .

(١٤) الهند .

(١٥) اتحاد امارات الخليج العربى .

(١٦) اتحاد جنوب أفريقيا .

[illegible]

[illegible]

[illegible] (١)

[illegible] (٢)

[illegible] (٣)

[illegible] (٤)

[illegible] (٥)

[illegible] (٦)

[illegible] (٧)

[illegible] (٨)

[illegible] (٩)

[illegible]

[illegible]

[illegible] (١٢)

[illegible] (١٣)

[illegible] (١٤)

[illegible] (١٥)

[illegible] (١٦)

المراجـــع

أولا . باللغة العربية

ابراهيم الابيارى : معاوية

أبوخلدون ساطع الحصرى : حول القومية العربية

: آراء وأحاديث فى الوطنية والقومية

ماهى القومية

أبو منصور الثعالبى : فقه اللغة وسر العربية

أبو عبيد : الأموال

(القاسم بن سلام)

أبو يوسف : الخراج

(يعقوب بن ابراهيم)

أبو يعلى : الأحكام السلطانية

(محمد بن الحسين)

ابن الاثير الجزرى : الباهر فى الدولة الاتابكية تحقيق عبد القادر أحمد طليمات بالقاهرة

ابن القيم : أحكام أهل الذمة ج ١ ، ٢

(شمس الدين أبو عبد الله)

ابن قدامة : المغنى ج ١٠

(موفق الدين أبو محمد)

ابن قدامة المقدس ج ١٠

ابن حزم : الفصل فى الملل والأهواء والنحل

(أبو محمد على بن أحمد بن سعيد)

ابن سعد : الطبقات الكبرى

ابن المرتضى : البحر الزخار لمذاهب علماء الامصار ج٥
(أحمد بن يحى)
الايجى والجرجانى : المواقف وشرحها ج٨
(عضد الدين عبد الرحمن بن احمد)
البغدادى : أصول الدين
(أبو منصور عبد القاهر)
د. أحمد كمال أبو المجد : الرقابة على دستورية القوانين فى الولايات المتحدة والاقليم المصرى ١٩٦٠
: التاريخ الدستورى للولايات المتحدة الأمريكية .
مجلة القانون والاقتصاد — السنة الحادية والثلاثون
: دراسات فى النظم السياسية المقارنة ١٩٦٥ .
د. أحمد سويلم العمرى : أصول النظم الاتحادية — ١٩٦١
: المجتمع العربى .
د. أحمد شلبى : موسوعة التاريخ الاسلامى والحضارة الاسلامية .
البزدوى : أصول الدين
(تحقيق هانزبيتر لينس)
البيجرمى : حاشية البيجرمى على شرح الخطيب ج٤
(سليمان بن عمر)
التفتازانى : شرح السعد على العقائد النفسية وحواشيه
(سعد بن عمر)
الجوينى : الارشاد .
الخيالى : حاشية الخيالى على شرح العقائد النسفية للتفتازانى .
(أحمد بن موسى)
الرازى : الأربعين فى أصول الدين
(فخر الدين محمد بن عمر) .

د. السيد صبرى : مبادىء القانون الدستورى — ١٩٤٠ حكومة الوزارة ١٩٥٣ .

: النظم الدستورية فى البلاد العربية مجموعة محاضرات

: ألقيت على طلبة معهد الدراسات العربية العالية — ١٩٦٢ .

د. السيد محمد أبو المجد : الوحدة العالمية فى دور الاسلام .

د. الشافعى محمد بشير : نظرية الاتحاد بين الدول وتطبيقاتها بين الدول العربية. ١٩٦٣ .

الشافعى : الأم

(محمد بن ادريس) : الفقه الأكبر فى التوحيد

الشهرستانى الملل والنحل

(محمد بن عبد الكريم)

القاسى : الامامة العظمى

(عبد القادر بن على بن يوسف)

القلقشندى : مآثر الانافة فى معالم الخلافة

(أبو العباس أحمد بن على)

الكاسانى (علاء الدين أبو بكر) بدائع الصنائع فى ترتيب الشرائع

الكمال المسامرة مع شرح المسايرة للكمال بن الهمام

(بن أبى شريف)

الماوردى الأحكام السلطانية والولايات الدينية

أدب الدنيا والدين

(أبو الحسن على)

النوبختى : فرق الشيعة

أطفيش : شرح النيل وشفاء العليل .

(محمد بن يوسف)

أويس وفا : منهاج اليقين فى شرح أدب الدنيا والدين .

د. ادمون رباط : الوسيط فى القانون الدستورى العام

د. اسماعيل مرزه : القانون الدستورى - دراسة مقارنة للدستور الليبى ودساتير الدول العربية الأخرى

اكرم ديرى — الهيثم الايوبى : نحو استراتيجية عربية جديدة

د. أنيس صايغ يوميات هرتزل ترجمة هلدا شعبان صايغ .

د. انيس عباده : المنتقى فى تاريخ الفقه الاسلامى

د. بدر الدين عبد المنعم شوقى : مركز الأجانب بين الشريعة الاسلامية والقانون الدولى الخاص المصرى — رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الشريعة والقانون سنة ١٩٧١.

د. بطرس بطرس غالى :
مبادىء العلوم السياسة ١٩٦٢
د. محمود خيرى عيسى :

د. حامد سلطان : أحكام القانون الدولى فى الشريعة الاسلامية القانون الدولى العام وقت السلم ١٩٦٢

د. حامد غنيم أبو سعيد : الجبهة الاسلامية فى عصر الحروب الصليبية ج٣

حمدى ابراهيم الامامة فى الفرق الاسلامية

حيدر بامات : مجالى اسلامى — ترجمة أكرم زعيتر

د. حسن أحمد محمود : العالم الاسلامى فى العصر العباسى

د. احمد ابراهيم الشريف

د. جمال الدين الشيال : مجموعة الوثائق الفاطمية جـ١

وثائق الخلافة والوزارة

وحدة مصر وسوريا فى العصر الاسلامى ١٩٥٨.

جلال السيد : حقيقة الأمة العربية وعوامل حفظها وتمزقها

جلال طلبانى : كردستان والحركة القومية الكردية — بيروت ١٩٧١.

جوزيف نسيم يوسف : العرب والروم واللاتين فى الحرب الصليبية. ١٩٦٣.

د. رمزى طه الشاعر : المجتمع العربى

: النظم السياسية والقانون الدستورى ١٩٧٦.

د. ثروت بدوى : النظام الدستورى العربى ١٩٦٤.

النظم السياسيه جـ١ سنة ١٩٧٠

الاتجاهات الدستورية المعاصرة. ١٩٧٠.

رشيد رضا : الخلافة

د. زكريا البرديسى : أصول الفقه

الشيخ زكى الدين شعبان : أصول الفقه

سامى حكيم : ميثاق الجامعة والوحدة العربية

حقيقة ليبيا

د. سليمان محمد الطماوى : موجز القانون الدستورى بالاشتراك مع الدكتور عثمان خليل الطبعة الثالثة ١٩٥١

التطور السياسى للمجتمع العربى. ١٩٦٦.

القانون الدستورى المصرى والعربى. ١٩٥٨ .

السلطات الثلاث فى الدساتير العربية وفى الفكر السياسى الاسلامى الطبعة الثالثة ١٩٧٤

د. سعد عصفور القانون الدستورى . ١٩٥٤

د. سعيد عبدالفتاح عاشور: الحركة الصليبية جزء أول وثانى ١٩٧١

شافير : الاتحاد الراسخ بين الجمهوريات السوفيتية موسكو

د. صلاح العقاد : دراسة مقارنة للحركات القومية فى ألمانيا ـ ايطاليا ـ الولايات المتحدة ـ تركيا . ١٩٦٧ .

معالم التغيير فى دول الخليج العربى. ١٩٧٢ .

د. صبرى توفيق حمودة : اللامركزية المحلية ورقابة السلطة المركزية فى ليبيا

د. صوفى حسن أبو طالب: دروس فى المجتمع العربى .

موجز القانون الدستورى .

د. طعيمة الجرف : أبحاث فى المجتمع العربى .

نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسى .

د. عادل محمود حمدى : الاتجاهات المعاصرة فى نظم الادارة المحلية دراسة مقارنة . رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق — جامعة عين شمس — ١٩٧٣ .

عبد الجبار أبو الحسن أحمد القاضى : شرح الأصول الخمسة

د . عبد الحميد متولى : الوسيط فى القانون الدستورى ١٩٥٦

الوجيز فى النظريات والانظمة السياسية ١٩٥٨

الانظمة السياسية والمبادىء الدستورية العامة فى الديمقراطيات الغربية

القانون الدستورى والانظمة السياسية ١٩٦٣

د . عبد المنعم ماجد : الناصر صلاح الدين الأيوبى

د . عبد العزيز نوار وآخرين : المجتمع العربى والقضية الفلسطينية ١٩٧١

عبد الكريم زيدان : احكام الذميين والمستأمنين فى دار الاسلام

د . عبد العزيز سرحان : القانون الدولى العام ١٩٦٩

د . عبد الغنى البشرى : أثر سياسة القوميات فى الحركة القومية العربية

عبد الوهاب خلاف : أصول الفقه وتاريخ الاسلام السياسى

عبد الله ابن ابى القاسم : شرح الازهار ج ٤

د . علية عبد السميع الجنزورى امارة الرها الصليبية ١٩٧٥

عثمان امين : فلسفة الوحدة العربية

د . عز الدين فودة : المجتمع العربى

د . عز الدين عبد الله : القانون الدولى الخاص ١٩٦٤

د . عثمان خليل عثمان : الاتجاهات الدستورية الحديثة ١٩٦٥

د . فؤاد العطار : النظم السياسية والقانون الدستورى ١٩٧٥

د . فؤاد محمد النادى : رئيس الدولة بين الشريعة الاسلامية والنظم الدستورية المعاصرة « رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الشريعة والقانون بجامعة الأزهر ١٩٧٢ »

مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون فى الفكر الاسلامى

السمات الاساسية للمجتمع الاسلامى والعربى ١٩٧٤

فؤاد محمد شبل : الدستور السوفيتى ١٩٤٨

د . فرناس عبد الباسط البنا : الأسس العامة للتنظيم الادارى مقارنة بالشريعة

الاسلامية « رسالة دكتوراه مقدمة إلى كلية الشريعة والقانون ١٩٧٦ »

كمال غالى : ميثاق جامعة الدول العربية. ١٩٤٨

كلارى — ر — : فتح القسطنطينية على يد الصليبيين (ترجمة د . حسن حبشى)

محمد أبو زهرة : أصول الفقه

د . محمد كامل ليلة : المجتمع العربى والقومية العربية ١٩١٦

النظم السياسية — الدولة والحكومة — ١٩٦٧

د . محمد أنور عبدالسلام: التجربة الاتحادية الامريكية وقيمتها للوحده العربية ١٩٧٤ .

د . محمد أنيس : الوجيز فى دراسة المجتمع العربى

د . محمد حافظ غانم : مبادىء القانون الدولى العام ١٩٦٤

محاضرات عن جامعة الدول العربية ١٩٦٠

محمد عبده . الاسلام والنصرانية

د . محمد عبدالمعز نصر : الفكر السياسى العربى

د . محمد مصطفى زيدان : القومية العربية بين التحدى والاستجابة

، ابراهيم عبد الله آدم

د . محمد طه بدوى : دراسات سياسية وقومية

، د . طلعت الغنيمى

د . محمد طه بدوى : مذكرات فى المجتمع العربى والقضية الفلسطينية

، د . عبد المنعم فوزى :

د . محمد طه بدوى : فلسفة الوحده العربية

د . محمد طلعت الغنيمى: جامعة الدول العربية. ١٩٧٤

محمد العزب موسى : وحدة تاريخ مصر

محمد فرج : الأمة العربية على الطريق إلى وحدة الهدف

محمد عزة دروزة : الوحدة العربية

محمد كرد على : الاسلام والحضارة العربية

د . محمود حلمى : المبادىء الدستورية العامة ١٩٦٦

القومية العربية

المجتمع العربى

مصطفى الصادق : مبادىء القانون الدستورى المصرى والمقارن ١٩٢٣

د . مصطفى ابوزيدفهمى : الحرية والاشتراكية والوحدة ١٩٦٦

المجتمع العربى والقومية العربية

مصطفى صبرى : موقف العقل ج٤

مسلم : صحيح مسلم ج ٦

الامارة

ميشيل ستيوارت : نظم الحكم الحديثة — ترجمة أحمد كامل — مراجعة الاستاذ الدكتور العميد سليمان الطماوى

محمد سلام مدكور : الوصايا فى الفقه الاسلامى

وهبه الزحيلى : آثار الحرب فى الفقه الاسلامى

ثانيا : أهم المراجع الأجنبية :

Achille Mestre :

L'Evolution du droit public 1956.

Alfred H. kelly & winered A Harbison :

The American constitution.

Its origin and development New York 1948.

Alfred Grrosser :

La Republic Fédéral d'Allemagne 1970.

Allen smith :

The spirit of the American government.

André Tunc & syzane Tunc :

Le systeme constitutionnel des Etats-unis d'Amerique

Histoire constitutionnel.

André Haurion : Droit Constitutionnel et Institoins politiques 1972.

Alexander Hamilton : James Madison and jay :

The Federalist or, The New constitution.

Carré de Malberg (R) :

Contribution a la Theorie genérale de l'Etat. Tome 1 1920.

Charles Beard :

An Economic interpretation of the constitutionof the unite d states- New york 1957.

Charles Rousseau :

Droit international public 1953.

Charles warren :

The Making of the constitution Boston 19.9.

Charles Dorand :

Les Etats Fédéraux 1930.

confédération D'Etats et Etat Fédéral Paris 1955

Dicey (A. V.) : Entroduction to the study of the law of the constitution 8 ed 1926.

Esmein (A) : Elements De Droit constitutionnel Francais Et Comparé. 1928. Tome. 1.

Ernest S. Griffith : The Ammerican system of Goverment.

Ferguson and Mc Henry :

The American system of government 1956.

Frederic ogg & orman Ray :

Le government des Etats-unis D'Amerique 1958.

Essentials of American Government. 8 ed.

Introduction to American Government. N. Y. 1951.

Francis Doré :

La pepublic Indienne 1950.

Gail : Les Etats à Forme Fédérative. Thése 1901.

George scelle ;

Manuel De Droit international public. 1943.

George Burdeau :

G. vedel :

Traité De sciecnce politique 1949 -1954 - 1967.

Manuel Elementaire De Droit constitutionnel. 1949.

Harold zink Howard R. Penniman. And Gay B. Hathorn.

American Government and Politics National. State, and local. New Delhi. 1967.

Henrie Chambre :

Le Pouvoir sovietique. Introduction à l'Eude de ses Institutions. Paris. 1959.

L'union sovietique. 1966.

Corry (J. A.) & Henry J. Abrabam :

Elements of Democratic Government. New York 1958.

Jean Amphoux :

Le chanclier Federal Dans le Regime constitutionnel de la Repøblique Federal D'Allemagne 1962.

Jean de solages :

Les Institutions Fédératives De L'Allemagne occidentale 1959.

Jean l'Huillier :

Elements De droit international public. 1950

Jellinek :

L'Etat moderne et son droit. 1911 , 1913.

John N. Hazard :

The soviet system of Government. 1967 3 ed.

Leon H. Canfield :

The united states in The Making. N. Y. 1944.

Léon Duguit :

Traitè de droit constitutionnel. 3e. édition.

La Ferriere

Mannel De Droite constitutionnel. Paris. 1947.

Le Fur :

Etat Fédéral et confédération d'Etats. Thèse, paris 1896.

Louis cavaré :

Le Droit International positif. Paris. 1951.

Maurice Duverger :

Institutions Poltiques El droit constitutionnel 1968.

Constitutions et documents Politiques . Paris. 1968.

Les Partis Politiques. Paris. 1969. 7ed.

Maurice Haurion :

Précies De Droit constitionnel. Paris. 1929.

Mason and Beaney :

American constitutional law. 3 rd ed 1964.

Mathiot : (A)

Le Federalisme,

M. J. C. Vile :

Le Regime Des Etats unie. Paris. 1972.

Marcel sibert :

Traité de droit International Public. Paris 1951.

Munro (W. B.) :

The Government of the united states 4 ed. 1943.

Marcel Prelot :

Institutions Politiques et droit constitutionnel. Paris. 1957 , 1961.

Oppenheim (L.) :

I nternatienal law. London. 1949

Osman Khalil :

Le problême de la decentralisation le conseils Provinciaux en Egypte, These de doctorat le caire 1946.

Paul Fauchille :

Traité de droit international public. 1922.

Paul Bastid ;

Le Governement D'Assemblée 1956.

Peasle :

Constitutions of Nations 1946.

Samuel Morison & Henry steel commager :

The Growth of the American repuqlic, 2 Volume

A. A. El sanhaury :

Lecalifat, Paris 1926.

Roger Pinto :

Elements De droit constitutionnel 1952.

La crise de L'Etat aux Etats-unis 1957.

Robert R. Bowie et carl J. Friedrich .

Etudes sur le Fédéralisme. 2. Partie. 1960 , 1962.

Robert Michels :

Political Parties. New. York. 1956

Walter Russell Batsell :

Seviet Rule In Russia. 1929.

Wheare : K. C.

Federal government. N.y. 1963.

تصويب الاخطاء

الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
١	١٣	EKatFederal	Etat Fédéral
٩		ثلاثة فصول	فصلين
١٧	هامش (١)	روبرت بومى	روبرت بوى
٢١	١١	ثلاثة	خمسة
٢٣	٢	قبام	قيام
١٣	٥	عسر	عشر
٢٦	١٦	السيادة الحقيقه	السيادة الحقيقية
٢٨	هامش(٢)	hepnblic	Republic
٢٨	هامش (٣)	BuRDEAN	BuRDEAu
٢٨	هامش (٣)	onBain	onpain
٢٩	هامش (٢)	charles his comwell	charles I his Cromwell
٣٠	١٠	تنحصل	تحصل
٣٢	١٦	عن الشامى	عن الشاى
٣٣	هامش (١)	Tomp	Tome
٣٤	١٠	مؤتمر القادة	مؤتمر القارة
٣٤	٢١	الثانى للقادة	الثانى للقارة
٣٦	٢	Conféléation	Confédération
٣٨	هامش (٣)	ممنلون	ممثلون
٤٠	٩	بما اضطرها	مما اضطرها
٤٠	هامش(١)،(٢)	العدد الست	الفدد السث
٤٣	٣	فع	قع
٤٥	٣	ماريسون	ماديسون

الصفحة	السطر	الخطأ	الصواب
٤٥	١٤	لبحث	ليحث
٤٥	هامش (٣)	كاليون	ليون
٥٢	هامش(١)السطر(٥)	law of land	law of the land
٧٢	هامش (٢)	Agg	Ogg
٩٦	هامش(٢)السطر ٣	cocidenrale	occidentale
٩٩	١١	دستوويا	دستوريا
١٠٠	٥	Tribund	Tribunal
١٦١	٦	بها أومدى	بها ومدى
١٨٥	١١	وصلة الحاكم القضائية	وصلة المحاكم الاتحادية
١٤٣	هامش (١)	نص المادة	تم تكرار نص المادة (٤) فقره (٤) التى سبق ذكرها صفحة ٢٤٢ .
٢٩٢	٨	فى مبحث بحث مستقل	فى فصل مستقل
٤٠٥	العنوان	الفصل الثانى	الفصل الثالث
٤٩٧	—	سقط سهواً العنوان	الفرع الثانى

هذا مع الاعتذار عن بعض الاخطاء المطبعية التى لاتخفى على فطنة القارىء .

فهرس تحليلى لموضوعات البحث

الموضوع | صفحة

الموضوع | الصفحة

الموضوع	الصفحة

الموضوع | صفحة

رقم الايداع بدار الكتب

١٩٧٧ / ٤٥٧١

الترقيم الدولى ٥ ــ ٢٩ ــ ٧٢٥٧ ــ ٩٧٧

مطبعة دار نشر الثقافة
١١ شارع كامل صدقى ــ الفجالة
ت ٩١٦٠٧٦